جامعـــة الجـــزائر
معهـــد العلـــوم القانونية والادارية

رئيس الجمهورية فى دستور 22 نوفمبر ـــ 1976 ـــ

(دراسة تحليلية لاختصاصات رئيس الجمهورية من خلال الدستور الجزائري لسنة ـ 1976 ـ)

ـ بحث من اعداد الطالب : بورايو محمد .

لنيل شهادة الماجستير ، فرع الادارة والمالية

ـ الأستاذ المشرف : الدكتور : محمد محيى باشا.

ـ اللجنـــة :

الرئيس .

المقرر :

الأعضاء .

سنة ـ 1984

محتويات البحث

• المبحث الثاني : مسؤولية الرئيس أمام اجهزة الحزب .

الفصل الثاني : الأمين العام للحزب : رئيس للجمهورية .

• المبحث الاول : انتخاب رئيس الجمهورية .

• المبحث الثاني : اختصاصات الرئيس المعلن عنها في دستور 22 نوفمبر 1976 .

• المبحث الثالث : رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني .

الباب الثالث : الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية

الفصل الاول : سلطات الرئيس في ممارسة اختصاصه التشريعي .

• المبحث الاول : سلطاته في الظروف العادية

أ ـ سلطة التشريع فيما بين دورات انعقاد المجلس الشعبي الوطني .

ب ـ سلطة المصادقة على المعاهدات وتعديل الدستور .

ج ـ سلطة تنظيم الاستفتاء والرجوع الى الشعب .

• المبحث الثاني : سلطات الرئيس في الظروف الغير العادية وفي زمن السلم .

أ ـ سلطة تقرير الحالة الاستثنائية و الاعلان عنها .

ب ـ مجابهة ظروف الحالة الاستثنائية .

• المبحث الثالث : سلطات الرئيس في الظروف الغير العادية وفي زمن الحرب .

أ ـ سلطة تعطيل العمل بالدستور واعلان الحرب .

ب ـ سلطة انهاء حالة الحرب والمصادقة على الهدنة والسلم .

الفصل الثاني : الادوات التشريعية لرئيس الجمهورية .

• المبحث الاول : تحكم الرئيس في التشريع عن طريق سلطة اصدار القانون وسلطته في طلب اعادة النظر في القانون .

أ ـ التحكم السلبي في "انتاج التشريع" أو الأدوات المكملة للقانون .

ب ـ التحكم الايجابي في "انتاج التشريع" أو الاداة المعدلة والموقفة للقانون .

• المبحث الثاني : تحكم الرئيس في التشريع عن طريق حلوله محل المجلس الشعبي الوطني في اداء الوظيفة التشريعية بشكل منفرد .

أ ـ الحلول المؤقت لرئيس الجمهورية في أداء الوظيفة التشريعية أو الرئيس المشرع عن طريق الأوامر .

ب ـ الحلول الدائم محل المجلس الشعبي الوطني في أداء الوظيفة التشريعية أو الرئيس المشرع عن طريق المراسيم والتعليمات الرئاسية .

الخاتمة : مجموعة الاستنتاجات المستخلصة والاجابة عن الفرضية والاسئلة التي يطرحها البحث في شكل خلاصة .

تشكل فكرة الديمقراطية أحد الاهتمامات الاساسية التي حاولت النصوص السياسية والدستورية الجزائرية (1) تأكيدها وترسيخها دون استثناء. لذلك فان اصطلاح الديمقراطية يعد أحد الاصطلاحات الاكثر شيوعا واستعمالا في هذه النصوص وعبر الخطاب السياسي (2) الصادر عن السلطة السياسية منذ الاستقلال وعن الحركات الوطنية واحزابها المختلفة ابان مرحلة حرب التحرير وما قبلها .

ان السؤال الاساسي الذى سنحاول الاجابة عنه ضمن الأسئلة العديدة التي يطرحها هذا البحث ، هو كيف ينظم دستور 22 نوفمبر 1976 ممارسة هذه الديمقراطية في اطار الاختصاصات التي يمنحها لرئيس الجمهورية بوصفه المؤسسة السياسية الاساسية من بين المؤسسات التي يحتوى عليها النظام الجزائرى ، بل أهم مؤسسة فيه من حيث مركزها

---

(1) النصوص السياسية الجزائرية هي جملة المواثيق الصادرة عن قيادة الثورة الجزائرية ابان حرب التحرير وبعدها وأهمها ميثاق الصومام . وميثاق طرابلس ، وميثاق الجزائر ، واخير الميثاق الوطني ، أما الدساتير فهي دستور سنة 1963 ، والامر الصادر في 10 جويلية 1965 المتضمن تشكيل الحكومة والذى يحتوى على مجموعة من المبادىء المتعلقة بتنظيم وممارسة السلطة مما جعل بعض الشراح ومن ضمنهم محمد بجاوى يطلقون عليه تسمية " الدستور الصغير " ، وأخير دستور 22 نوفمبر 1976 .

(2) نقصد بالخطاب السياسي مجموعة ما تدلي به السلطة السياسية من تصريحات ونشرات لشرح وتبرير مجموع القرارات التي تتخذها للتأثير على المجتمع والاوضاع القائمة فيه .

ومن حيث تحكمها من سير وعمل المؤسسات الاخرى التي يتضمنها النظام السياسي الجزائري (1) .

ما هو مركز المؤسسات السياسية الاخرى التي احتوى عليها هذا النظام وما هو دورها ومدى فاعليتها وتأثيرها في ممارسة هذه الديمقراطية ؟ من أهم هذه المؤسسات التي تقصدها ، المجلس الشعبي الوطني .

ان الاجابة عن مجمل هذه الاسئلة تفرض قبل كل شيء الوقوف والتعرف على نوعية وطبيعة العلاقات التي تربط بين هذه المؤسسات بأهم مؤسسة احتوى عليها النظام السياسي الجزائري والتي تتمثل في رئيس الجمهورية ، اضافة الى التعرف والوقوف على مدى تأثير كل مؤسسة من مؤسسات هذا النظام بالمؤسسات الاخرى المكونة له .

من خلال استقرائنا لمجمل النصوص الدستورية والسياسية والايديولوجية السائدة في الجزائر هل يمكن لنا أن نستخلص بعض المبادىء وبعض القيم التي استقرت عليها ممارسات السلطة وممارسات الديمقراطية في الجزائر . ؟

---

(1) تجنبنا عن قصد استعمال اصطلاح " النظام التأسيسي " الوارد استعماله في المادة 94 من دستور 1976 للدلالة عن الاصطلاح الفرنسي " système institutionnel " وفضلنا عنه اصطلاح النظام السياسي للدلالة عن النظم والقواعد التي على أساسها تمت هيكلة المؤسسات السياسية للدولة الجزائرية وتحديد العلاقات القائمة فيما بينها .

كيف يمكن لنا ان نفسر استقرار النظام السياسي الجزائري، على تلك القيم و المبادئ عبر الدساتير المختلفة التي عرفتها الجزائر بوصفها تعبير عن مفهوم و مضمون لهذه الديمقراطية ؟ من أهم هذه الدساتير دستور سنة 1976 —

لعل من أهم المبادئ والقيم ، تلك التي على اساسها تم تحديد مركز رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري .

هل هذه المبادئ وهذه القيم التي تجسدت في الممارسات الدستورية الجزائرية هي مبادئ وقيم استحدثها واستوحاها المشرع الدستوري الجزائري من نظم سياسية ودستورية مستوردة ، أم هي مبادئ وقيم تجد مصدرها من التراث وفي المؤثرات الحضارية والاجتماعية التي مرّ بها المجتمع الجزائري قديما وحديثا . وبالتالي فان المبادئ والقيم التي احتوى عليها دستور سنة 1976 كنموذج لتجربة الديمقراطية في الجزائر ، تستجيب لمعطيات ذاتية يتميز بها المجتمع الجزائري وتكون تجربة دستورية نابعة من العوامل الذاتية (التاريخية والحضارية للمجتمع الجزائري) ؟

قد تكون هذه العوامل مشتركة بين جميع بلدان منطقة المغرب العربي وبلدان العالم العربي والاسلامي بوجه عام بسبب تأثير الحضارة الاسلامية والثقافة العربية والقيم السياسية لهذه الحضارة وهذه الثقافة على هذه المجتمعات وتأثرها من جهة أخرى باشكال وانماط الحكم التي خلفتها الانظمة الاستعمارية في هذه المجتمعات والتي حاولت الانظمة الوطنية بعد الاستقلال ورحيل الاستعمار ان تحاكيها .

تندرج هذه الدراسة لاختصاصات رئيس الجمهورية ضمن هذه الاهتمامات والتساؤلات التي يحاول هذا البحث الاجابة عنها قدر المستطاع وقدر الامكانيات المتوفرة لدينا .

للوصول الى هذه الغاية وهذا الهدف اعتمدنا في دراستنا هذه المنهج التحليلي الذي يهتم ويسعى الى التعرف على خصائص كل مؤسسة سياسية وتحديد وظائفها واختصاصاتها وربطها بالمؤسسات الأخرى التي يحتوي عليها النظام السياسي ، مع محاولة ربطها بالخلفية الثقافية والتاريخية التي ساعدت

.../...

على ظهورها و بالمحيط الاجتماعي و السياسي التي تعمل فيه و تسعى التأثير عليه و التحكم فيه •

تجنبنا بصدد ذلك وعن قصد الدراسة الوصفية المحظة التي تعتمد على تعريف المؤسسات السياسية و التعرف على القواعد التي تخضع لها ثم تصنفها بعد ذلك حسب اشكال مسبقة •
ان هذا النوع من الدراسات يعتبر قليل الفائدة تجاوزته مناهج البحث في العلوم الاجتماعية بحيث أصبح الباحث لا يستطيع فهم و تفسير الظواهر الذى هو بصدد دراستنا التعرف على مكوّناتها و العوامل المؤثرة التي كانت سببا في ظهورها و نموها وتطورها أو انقراضها الا اذا كانت لديه الادوات العلمية الضرورية لذلك و المتمثلة في المنهج العلمي السليم و المفاهيم العلمية الدقيقة ، و المنهج الوصفي لا يمكننا الوصول الى هذه الغاية •

قد نكون بذلك خالقنا ما كانت تتصف به الدراسات الدستورية التقليدية التي تنظر الى المؤسسات السياسية لوصفها نظما تم وضعها و تنصيبها للتحكم في الواقع الاجتماعي و السياسي بشكل دائم ، بحيث كلما اقتربت هذه النظم من نموذجها المثالي كانت نظما صالحة وكلما ابتعدت عنه و انحرفت عليه كانت نظما فاسدة (1) بالرغم من كثرة هذا النوع من الدراسات وحداثة الكثير منها ، فانها في مناهجها وفي نتائجها لا تختلف كثيرا عن الدراسات و التصنيفات القديمة لنظم الحكم التي اشتهر بها بعض الفلاسفة القدامى أمثال ارسطو وغيره من علماء السياسة في العصور القديمة (2) •

---

(1) حسب هذه النظرية فليس هناك نظام أحسن من نظام و انما المهم هو أن لا ينحرف النظام عن مثله • ذلك ان النظام الديمقراطي قد ينحرف الى نظام ديماغوجي و النظام الشبه الجمهوري قد ينحرف الى نظام اوليقاشني • و النظام الملكي قد ينحرف الى نظام تسلطي و دكتاتوري •

(2) MIAILLE. Michel. L'Etat de droit .Maspero 1980 Page 26 .

يعتبر الدستور الجزائري الاخير الصادر في 22 نوفمبر 1976 نصا هاما و وثيقة أساسية في التطور السياسي الذى عرفته الجزائر منذ الاستقلال •

لذلك فانه ينبغي على الباحثين في القانون و العلوم السياسية أن يلوه اهتماما خاصا بالبحث و الدراسة و التحليل بوصفه الوثيقة التي تقنن و تكرس ممارسات السلطة بعد الازمات الهامة التي مرت بها التجربة الدستورية في الجزائر •

تمثل مسألة اختصاص رئيس الجمهورية كما يحددها الدستور أحد المواضيع الهامة التي في نظرنا تستدعي الدراسة و البحث ، و قصدنا من وراء ذلك نابع من اهتمامات علمية دون غيرها من الاهتمامات و الاعتبارات ، عسى ان نكون بذلك قد ساهمنا بجهد متواضع في سد بعض الفراغ الذى تعاني منه الدراسات العلمية للأنظمة القانونية و الدستورية في الجزائر •

- نسأل الله التوفيق •

الباب الأول : مسألة الدستور في الجزائر و مصادرها التاريخية

ان دراسة أي ظاهرة من الظواهر التي تعتني بها العلوم الاجتماعية لا يمكن لها أن تتم بصفة علمية الا اذا وضعت في محيطها الاجتماعي و الحضاري .

تعتبر المؤسسات السياسية ظواهر جد هامة تعتني بها عدة علوم اجتماعية من ضمنها العلوم السياسية و القانون الدستوري. (1) تكمن أهمية المؤسسات السياسية في أنها مؤسسات تحتكر القرار السياسي بوصفه قرارا فعالا و فاعلا و مؤثرا على المستويات المختلفة في المجتمع .

ليست المؤسسات السياسية أشكالا للحكم ولدت من عدم أو جادت بها قرائح علماء القانون و السياسة و انما هي انتاج تفاعل عوامل حضارية و تاريخية ، لذلك فان الجانب الحضاري و التاريخي في دراسة المؤسسات السياسية يعد جانبا هاما و أساسيا للوصول الى المعرفة الكاملة والمتكاملة التي يفرضها البحث العلمي .

سعيا لذلك فاننا ارتأينا ان تخصص الباب الأول من هذا البحث للمسألة الدستورية في الجزائر و مصادرها التاريخية و الحضارية ، على أن يحتوي هذا الباب على فصلين :

- الفصل الأول يتناول : الاهتمامات الدستورية للحركة الوطنية الجزائرية
- الفصل الثاني يتناول : دستور سنة 1976 و حزب جبهة التحرير الوطني .

---

(1) تكون الحياة الاجتماعية هيكلا متداخلا بظواهره و مؤسساته المختلفة الا أن المتطلبات البيداغوجية تتطلب الفصل بين هذه الظواهر المختلفة و المؤسسات المتعددة و اختصاص كل فرع من العلوم الاجتماعية بدراسة ظاهرة أو مجموعة من الظواهر . أو مؤسسة أو مجموعة من المؤسسات . فعلم الاجتماع العام يعتني بدراسة الظواهر الاجتماعية . وعلم الاجتماع السياسي يعتني بدراسة الظواهر الاجتماعية السياسية وعلم السياسة أو العلوم السياسية تعتني بدراسة الظاهرة السياسية في المجتمع و أساليب ممارسة السلطة و اتخاذ القرار السياسي الخ .....

الفصل الاول : الاهتمامات الدستورية للحركة الوطنية الجزائرية

ان تنظيم السلطة السياسية عبر اشكال دستورية ، هي ظاهرة امتازت بها أغلب الدول الحديثة الاستقلال .

تعبر هذه الظاهرة على اهتمام القيادات السياسية بهذه الدول بوضع نظم للحكم مستوحاة في اشكالها و محتواها من النظم الدستورية السائدة في العالم الليبرالي الغربي ، لان وضع هذه النظم الدستورية التي تنظم ممارسة السلطة كانت تشكل احد الاهتمامات التي قام عليها و اعتنقها النضال السياسي للحركات الوطنية في البلدان التي كانت ترضخ تحت نير الاستعمار .

ان القيادات السياسية للحركات الوطنية كانت دائما تصبو الى الوصول الى السلطة و ممارستها بعد الاستقلال و فق الاطر القانونية و النظم الدستورية التي كانت تمارس من خلالها هذه السلطة في الدول التي استعمرتها نظرا لان هذه النظم في اشكالها و ممارساتها كانت فعلا تمثل بالنسبة لهذه القيادات نماذجا للحكم تتفق و القيم و المبادئ التي استوحتها هذه القيادات من التراث السياسي و الثقافي الذي حرك نضالها السياسي ضد الدولة المستعمرة (1) .

ان الحركة الوطنية كبقية الحركات الوطنية الأخرى تأثرت بالقيم و المفاهيم الليبرالية للديمقراطية و التي تكوّن الدساتير المنظمة لممارسات السلطة أحد مظاهرها الاساسية .

نلمس تأثر الحركة الوطنية الجزائرية بقيم و مفاهيم الديمقراطية الليبرالية في اشكالها و ممارساتها للسلطة ، منذ سنة 1933 حيث نادت آن ذلك أولى المنظمات السياسية للحركة الوطنية المسماة نجم شمال افريقيا . في جمعية عامة لها ، نادت بفكرة انتخاب مجلس تأسيسي جزائري عن طريق الاستفتاء العام ،

---

(1) [illegible] .
P. [illegible] .

واعتبرت هذه الحركة انتخاب هذا المجلس التأسيسي أحد المطالب الاساسية التي أدرجتها ضمن أهداف برنامجها السياسي التي حاربت النضال من أجله .

يعبر هذا المطلب بالنسبة لقادة هذا التنظيم السياسي عن حقيقة تاريخية وموضوعية مفادها أن الشعب الجزائري يكون كيانا مستقلا ومتميزا عن كيان الشعب الفرنسي ، لذلك فان حق الشعب الجزائري في التحكم في مصيره يعدّ أمرا حتميا يجب أن يتم عن طريق ارساء مؤسسات سياسية مستقلة عن مؤسسات الدولة الفرنسية تمكنه من ممارسة هذا الحق التاريخي الثابت .

تعمق هذا الشعور وهذا الوعي مع مرور الزمن وعبر الأزمات والمراحل التي مرت بها الحركة الوطنية الجزائرية فازداد حدة في التيارات التحررية التي سادت هذه الحركة وبلغ ذروته ابان حركة التحرير الكبرى التي اندلعت في أول نوفمبر بقيادة جبهة التحرير الوطنية .

المبحث الأول

التيارات الفكرية للحركة الوطنية الجزائرية

ان الدارس للحركة الوطنية الجزائرية و برامجها السياسية المختلفة عبر مراحلها يقف باستمرار على الاهتمامات والانشغالات الدستورية التي كانت تعبّر عنها هذه الحركة باتجاهاتها المختلفة قبل الثورة التحريرية الكبرى ، التي هي الأخرى لم تكن مواثيقها و برامجها تخلو من اهتمامات وانشغالات دستورية (1) .

وقد حاولت بعض التنظيمات السياسية الجزائرية التابعة للحركة الوطنية ، عبر ممارساتها النضالية اتخاذ بعض المبادرات الدستورية كما هو الحال بالنسبة

---

(1) • بيان أول نوفمبر
• ميثاق الصومام
• ميثاق طرابلس

للمنظمة المسماة : الاتحاد الديمقراطي للميثاق الجزائري التي بزعامة فرحات عباس تقدمت منذ سنة 1946 " بمشروع دستور جزائري " و رفعته الى الحكومة الفرنسية (2) .

فهذه المبادرة تجعلنا نعتقد بأن أغلب التيارات في الحركة الوطنية الجزائرية في تلك المرحلة كانت تلتقي على مستوى درجات الوعي التي وصلت اليه مع المثل الليبرالية . و بعبارة أخرى فانه يمكن القول بأن الحركة الوطنية الجزائرية في معظم تياراتها كانت على مستوى تصورها للمؤسسات السياسية تصبو الى تحقيق دولة جزائرية تكون صورة للدولة الليبرالية الغربية في اشكالها الدستورية وفي مؤسساتها السياسية ، وحتى و لو اعتمدت هذه الحركة في بعض مصادرها الفكرية و العقائدية قيما غير القيم الليبرالية مثل القيم الاسلامية و النظريات الاشتراكية . فان المفاهيم الليبرالية تبقى المفاهيم المسيطرة على مجمل التراث الفكري وعلى الممارسات النضالية للحركة الوطنية الجزائرية قبل الاستقلال . عندما نقر بهذه الحقيقة فليس معنى ذلك ان الحركة الوطنية الجزائرية لم تكن لها مصادر أخرى ، بل نريد أن نؤكد بأن الباحث في رصيد المفاهيم التي استعملتها الحركة الوطنية الجزائرية يكشف بدون عناء بان هذه الحركة اعتمدت في تراثها الفكري و السياسي على عدة مصادر في نفس الوقت : مصادر غربية ليبرالية عبر التراث الفلسفي و السياسي الذي كانت تنشره المدرسة الفرنسية في اوساط الفئات المثقفة النابعة من أوساط البورجوازية الوطنية ، مصادر اسلامية تتمثل في التراث العربي الاسلامي للحركة السلفية و النهضة التي كانت تنشره جمعية العلماء بقيادة الشيخ ابن باديس في الاوساط الشعبية عبر نشاطها التعليمي و السياسي ، مصادر اشتراكية تتمثل في الفلسفات و التطبيقات الاشتراكية التي انتشرت في الاوساط العمالية و النقابية بعد نجاح الثورة الاشتراكية في روسيا و دول اوروبا الشرقية و بالرغم من ذلك فان المفاهيم الليبرالية تبقى المفاهيم المسيطرة .

---

(2) [illegible] . Charles : L'Afrique du nord en marche . Page 271 .

حاول بعض الدارسين تصنيف المراحل التي مرت بها الحركة الوطنية على مستوى التكوين العقائدي والنظري . وبهذا الصدد فان الاستاذ (1) كليمان هنري مور يعتقد بان مستويات الوعي السياسي والتي مرت به الحركة الوطنية هي على التوالي :

- مرحلة الاندماج في ظل المفاهيم الليبرالية للعدالة والمساواة .
- مرحلة الشعور بالعداوة للاستعمار والرجوع الى القيم الحضارية الخاصة والقيم التقليدية .
- مرحلة التحدي ورفض القيم الليبرالية والتقليدية واعتناق القيم الثورية : وتعتبر هذه المرحلة مرحلة الثورة .

دون الاستهانة بالمجهود العلمي الذي قام به هذا الكاتب فاننا نلاحظ أنه في حقيقة الامر يربط بين صور ومستويات الوعي التي وصلت اليها الحركة الوطنية والمراحل التاريخية التي مرت بها ، في حين انه لا يوجد في الواقع تدرج تاريخي ، بل ان هذه التيارات وهذه المستويات كثيرا ما تواجدت في نفس الوقت لتكوّن مجموعة من التناقضات الاساسية التي مرّت بها الحركة الوطنية ووصلت بها احيانا الى درجة التنافر والعنف . فالتدرج التاريخي الذي أشار اليه هذا الكاتب هو تدرج مفقود لأن هذه التيارات كثيرا ما تواجدت في المجتمع بشكل تناقضي بين التكوينات السياسية المختلفة .

ب ـ اما بالنسبة للاستاذ عبد الله العروي (2) فانه يرى في محاولة تصنيفيه لمستويات الوعي السياسي التي مرت بها الحركة الوطنية أن هذه الحركة مرت بمرحلة الاصلاح السياسي اللاديني وهو اتجاه معتدل في أديولوجيته ونشاطه السياسي .

(1) يذكر هذا الترتيب وهذا الكاتب الاستاذ : Clement Michel
في كتابه : Pouvoir et institutions . Page 55 .

(2) عبد الله العروي : تاريخ المغرب ص 340 (بالفرنسية) Histoire du Maroc
LAROUI. L'idéologie arabe contemporaine. Paris.
عبد الله العروي : الاديولوجية العربية المعاصرة .

• مرحلة الاصلاح الديني : وهي مرحلة برزت فيها التيارات المتصلبة في العقيدة والنشاط .

• مرحلة العمل السياسي : برزت فيها تيارات تبدو معتدلة في برامجها ولكنها متطرفة في وسائل نشاطها .

- أما عن مستوى الوعي فانه يمكن التماسه بوجه خاص على مستوى الفئات المثقفة ، والاستاذ العروى يرى ان هناك ثلاثة اتجاهات اساسية لدى هذه الفئات المثقفة .

• اتجاه ديني سلفي .
• اتجاه ليبرالي بورجوازي .
• اتجاه تقنوقراطي .

أما الاستاذ باقي هرماسي (1)

فانه يرى ان الطبقات المثقفة بوصفها المقياس الذى يمكن من خلاله التعرف على مستوى الوعي الذى وصل اليه المجتمع كانت تنظر الى الواقع السياسي من خلال اتجاهات يستند كل اتجاه الى منظومة من المفاهيم تمكنه من تحليل هذا الواقع السياسي . تنتمي كل منظومة من هذه المفاهيم الى افق عقائدى متميز .

• الاتجاه الوطني القائم على الحرص على الهوية الثقافية والدينية الوطنية .

• الاتجاه العصرى الليبرالي القائم على التراث الثقافي البورجوازى ويتفرع هذا الاتجاه الى انصار الدستورية الليبرالية وانصار الشعبية (2)

(1) باقي هرماسي : الدولة والمجتمع في المغرب العربي

(2) الشعبية نستعملها للدلالة عن اتجاه سياسي يجعل من الجماهير الشعبية منبع ومقياس كل حركة ثورية .

ويرفض فكرة الطليعة الثورية .

• الاتجاه المتصلب الذى يؤمن بضرورة التغيير الثورى للبنية الاجتماعية و السياسية للمجتمع بمشاركة الجماهير الشعبية و بالعنف الثورى •

ان مجمل هذه الاتجاهات الفكرية و العقائدية حاول اصحابها و معتنقيها أن يبلوروها الى الوجود من خلال برامج سياسية و مشاريع دستورية و ممارسات نضالية لم تتجسم على ساحة الواقع بشكل ملموس الا بعد الاستقلال عبر النظم الدستورية المختلفة التي عرفتها الجزائر ابتداء من دستور سنة 1963 و دستور سنة 1976 مرورا بنظام 19 جوان بوصفه نظام دستورى مرحلي تجسم في الامر رقم 65 • 182 الصادر في 10 جويلية 1965 •

المبحـــث الثانـــــــي :

أثر التيارات الفكرية للحركة الوطنية على الاشكـــال الدستوريـــة للدولـــة الجزائرية المستقلـــة علــــــى نظامها السياســـي .

مما لا شك فيــه ، وبالرغم من الخصائص المميزة التي يتصـف بها النظـــام السياسي الجزائري ، فان اغلب الدراسات الدستورية و السياسية التي كتبـت حــول طبيعـــة هذا النظام و اشكاله الدستورية الحالية ، متفقــة على وصفــه بالنظـــام الرئاســـي (1) .

من البديهي أن النظـــام السياسي الجزائري لم يلد بطفـرة واحــــــدة ومن عدم و أنما هو حصيلـة مجموعـة من العوامـل و المؤشـرات التاريخيـــة والحضارية و الثقافيـة (2) ســادت الجزائر عبر تاريخهـــا الطويـــل و تأشرت بها النخبـــة المثقفـــة بالدرجـــة الاولى و قادة الحركات الوطنية و منظماتها السياسية قبــــــل الاستقلا ل .

من أهم هذه المؤشرات الحضارية و الثقافيـــة ، القيـم و الممارسات الدستورية التي استقرت عليها الدول الليبرالية و الدولة الفرنسية على وجه الخصوص .

---

(1) من أهم هذه الدراسات : [illegible] Contribution [illegible] du système politique algérien . Mémoire D.E.S. [illegible] le droit [illegible] لنيل دبلوم الدراسات العليا سنة 1977 كلية الحقوق

(2) تعرضنا الى هذه النقطة في المبحث السابق : أن العوامل و المؤشرات التاريخيــة تتمثل اساسا في مرحلة الاستعمار التي عاشتها الجزائر وما سادها من احـــــدات وتأثيرات على الانسان الجزائري وما نتج عنها من تأثير حضاري . أما العوامــل الثقافية و الحضارية فانها تتمثـــل في التراث الثقافي الذي تأشــرت به الحركــــــات الوطنية في الجزائر و استوحت منه قيمها النضالية و مثلها السياســـية .

(3) [illegible] : El [illegible] société et nation . [illegible] [illegible] . [illegible] . 2e édition .

بالاضافة الى ذلك فان الازمات السياسية التي عرفتها و مرت بهـــــــا التنظيمات السياسية خلال فترة الاستعمار وخلال مرحلة الثورة التحريرية وكذلك خلال مرحلة ما بعد الاستقلال ، على المستوى العقائدي و الايديولوجي بيــــن التيارات المختلفة كان لها الأثر البالغ على نوعية و طبيعة المؤسسات السياسية و الدستورية للجزائر المستقلة • الى جانب ذلك فان الصراعات و التناقضات الاجتماعية التي عرفتها الساحة الجزائرية بعد الاستقلال مباشرة بحكم الانتماءات الاجتماعية و العقائدية للتيادات السياسية للثورة الجزائرية كان لها هي الاخرى دورا فعالا في تحديد طبيعة و نوعية و اشكال المؤسسات السياسية الحالية للدولة الجزائرية و اعطائها الخصائص التي تميزها (1) •

اما اذا اعتبرنا على وجه التخصيص أثر المفاهيم الدستورية الليبرالية على البرامج السياسية للحركة الوطنية و نضالها قبل الاستقلال وعلى أنماط و اشكال مؤسسات الدولة الجزائرية المستقلة فانه يمكن ارجاع ذلك التأثر الى اسباب تاريخية ساعدت على بلورته بشكل واضح •

من ضمن هذه الاسباب و اهمها ، فان انقراض و زالة الدولة الجزائرية من قبل الاحتلال و الاستعمار الفرنسي ساعد على خلق تيارات متعددة كانت كلها تصبوا الى استعادة الدولة الجزائرية و احيائها من جديد • استوحت معظم هذه التيارات الوطنية مثلها النظرية و العقائدية من المثل الغربية بالدرجة الاولى نظرا لعدم وجود تقاليد دستورية مستقر عليها و سابقة عن الاستعمار الفرنسي (2) •

---

(1) [illegible] D . J P . L [illegible] Revue [illegible] I, 7 .

(2) ان فترة الوجود التركي بالجزائر ، بالرغم من الاختلاف السائد بين المؤرخين في تكييف هذا الوجود ، هل هو استعمارا أم لا ، فانه في اعتقادنا يكون وجودا لم ينتج عنه أي أثر ايجابي على الشعب الجزائري ، بل ساعد على تفقيره و تعميم ظاهرة الانحطاط و الركود و الجمود التي عرفها العالم العربي بوجه عام نتيجة التواجد التركي • من ضمن مظاهر الانحطاط العدول عن القيم الاسلامية للحكم والتخلي عنها نهائيا و استبدالها بنظم تسلطية •

ان هذا الفراغ فيما يمكن أن نسميه بتحفظ شديد " بالفراغ في الثقافة الدستورية المحلية " ساعد على بروز المثل و النماذج الدستورية الليبرالية من جهة على طريق الثقافة الفرنسية ، كما ساعد من جهة أخرى و في نفس الوقت على بلورة و احياء القيم الاسلامية ، فكانت هذه القيم عاملا فعالا في تقوية التيار المعادي للاستعمار في الجزائر • اضافة الى هذين التيارين فقد برز تيار ثالث استوحى مثله من التراث الاشتراكي و الفلسفات الماركسية اللينية و اتخذ أسلوب النضال النقابي كأسلوب ثوري له في ظل اتجاه يمكن أن تعبر عنه بالاتجاه الشعبي أو الجماهيري (1) •

خلاصة القول أنه في ظل هذه المعطيات التارخية و الحضارية فان الحركة الوطنية الجزائرية تأرجحت بين اتجاه اراد أن يحاكي مؤسسات الدولة الفرنسية و اتجاه اسلامي سلفي استوحى مثله من التراث الاسلامي العريق و تجربة الدولة الاسلا مية التي سادت أيام الرسول صلى الله عليه و سلم و أيام الخلفاء الراشدين ، و اتجاه شعبي جماهيري (   ) استوحى مثله من التراث الثوري للحركة النقابية و الاشتراكية •

ان انقراض الدولة الجزائرية التي كانت قائمة قبل العهد الاستعماري ، مضافا الى ذلك الانقسامات التي عرفها المجتمع الجزائري خلال فترات نضاله الطويل والتي استمرت حتى بعد الاستقلال ، مضافا اليها أيضا التفتت الذي عرفته الحركة الوطنية في شكل تنظيمات سياسية تنتمي الى تيارات ومذاهب و اديولوجيات مختلفة و متباينة ، كانت عاملا من عوامل التناقض و الازمة التي مرت بها جبهة التحرير الوطنية أيام حرب التحرير و ما بعدها أيضا و التي كانت لها الأثر البالغ على هيكلة المؤسسات السياسية للدولة الجزائرية بعد الاستقلال ، و في الصعوبات التي مرت بها هذه المؤسسات ، قبل أن تجد استقرارها في دستور سنة 1976 •

ان مسألة الدستور في الجزائر بقطع النظر عن هذه الازمات التي مرت بها المؤسسات السياسية الجزائرية تعتبر قضية عريقة تجد جذورها في فكرة " المجلس التأسيسي "

---

(1) نستعمل هذا التعبير للدلالة عن اتجاه ثوري عرفته الحركة الوطنية نادى بالاستقلال منذ أواخر الحرب العالمية الثانية و هذا اتجاه اعتبر متطرف و يساري التعبير الفرنسي المقابل (Tendance Populiste •)

الذى كانت تنادى بها بعض الاحزاب السياسية الجزائرية أيام الاحتلال .
وقد تجسمت فعلا هذه الفكرة بعد ان وجدت صدى لدى الحكومات الفرنسية في محاولة لاحتواء الثورة الجزائرية ، في اتفاقية " افيان " التي حاولت من خلالها الحكومة الفرنسية بواسطة تنظيم الاستفتاء ، انشاء دولة جزائرية عن طريق مجلس تأسيسي تسلم اليه السيادة الجزائرية ، على ان تكون هذه الدولة المنفصلة عن الدولة الفرنسية صورة عن أصلها . ان هذه المحاولة كانت تستهدف تجنب تسليم سيادة الدولة الجزائرية مباشرة الى جبهة التحرير الوطني . حاولت من أجل ذلك الهيئة التنفيذية المؤقتة آن ذاك، والتي تم تنصيبها بمقتضى احكام هذه الاتفاقية ، ان تستلم مؤقتا السلطة وان تضع الترتيبات اللازمة لتنظيم انتخابات في اطار تعدد الاحزاب ، كما هو الحال في النظام الفرنسي ، ولكن هذا لم يحصل فالمجلس التأسيسي الذى تم انتخابه وقع بناء على قائمة وحيدة وضعها حزب جبهة التحرير الوطني بوصفه مصدر الشرعية التي يستمد منها هذا المجلس وجوده .

بالنظر الى هذا الحدث التاريخي فان بناء المؤسسات السياسية الاولى للدولة الجزائرية الناشئة تم من جهة في ظل اشكال دستورية غربية ليبرالية ومن جهة أخرى استبعدت منه ونبذت بعض الممارسات السياسية المتمثلة في تعدد الاحزاب، فاعتمدت فكرة الحزب الواحد كمبدأ سياسي وتنظيمي مستوحى من التراث السياسي الاشتراكي ومن تطبيقات الديمقراطية الاشتراكية .

منذ ذلك الحدث فانه تم ارساء وتكريس مبدأ الحزب الواحد في النظام السياسي الجزائرى . يمثل هذا الحزب الواحد حزب جبهة التحرير الوطني بوصفه الحزب الذى قاد المنظمة السياسية والعسكرية التي خاضت حرب التحرير . فبعد أن كانت جبهة التحرير الوطني تنادى بالاستقلال الوطني ، تحاول منذ الاستقلال ان تكون حزبا طلائعيا قادرا على قيادة الدولة وتعبئة الجماهير .

من هذا المنطلق فان كل التغيرات التي تمت على مستوى المؤسسات السياسية وكل الانجازات التي تمت على المستوى الاقتصادى والاجتماعي كانت تنجز على أساس أنها انجازات جبهة التحرير الوطني .

اذ كـان الخطاب السياسـي يحاول ان يصور و ان يقدم حزب جبهـة التحرير بهذا المفهوم وعلى هذه الصورة ، فان الدارس لاوضاع هذا الحزب بعـد الاستقلا ل يلاحظ ان التغيرات التي تمت على مستوى مؤسساتـه وعلى مستوى مؤسسات الدولـة ، كانت دائما نتيجـة الصراعات بين تيارات مختلفـة ، كانت كلها و بالرغـم من اختلافها تنادى و تلـح على انتمائها لحزب جبهة التحرير الوطني ، في حيـن أن الحزب بقي دائما غير قادر بحكم اوضاعـه الموضوعية و الازمات التي عاشها بعـد الاستقلا ل على التحكم و السيطرة و التأثير على هذه التيارات المتناقضـة •

ان هذه الظاهرة دفعت بعض الدراسين (1) للاوضاع السياسية و الدستورية التي عرفتها الجزائر أن يصفوا النظام الجزائرى بانه نظـام لايقوم على فكـرة الحـزب الواحد و انمـا يقوم على ما يمكـن تسميتـه " بنظام الدولة بدون حزب " •

من خلا ل وجهة نظر هذا الكاتب فان حزب جبهة التحرير الوطني اصبـح عبارة عن شاهـد و رمـز للماضي و النضال و الجهاد الذى خاضه الشعب الجزائرى و الذاكرة الحافظة لهذا النضال • أى أنه بعد الانتهاء من مهام النضال المسلـح وبعد الوصول بالجزائر الى مرحلـة الاستقلا ل أصبح الحزب غير قادر على احداث أى تأثير على مستوى مؤسسات و أجهزة الدولة ، عكس ذلك فان الحزب هو الـذى أصبح يتأثر في تنظيمه و اتجاهاته باوضاع السلطـة السياسية على مستوى الدولـة ، و هذا شاهد على ان النظام الجزائرى هو نظام يصـدق عليـه الوصف" بأنه نظـام دولة بدون حزب " • أما نظريـة الحزب الواحـد المعتمـدة رسميـا فانها تعـد المرجع النظرى للسلطة السياسيـة ، تؤدى وظيفـة بالنسبة للدولة و ممارسة السلطـة فيها ، و تتمثـل هذه الوظيفـة في أنها تمنح الشرعية لهذه السلطة و هي شرعيـة تفتقـد اليها دون وجود هذا الحزب برصيده النضالي و التاريخـي •

---

(1) MOORE .C. [illegible] R.M. Cité [illegible] Michel [illegible] Pouvoir et Institutions en Algérie .C.N.R.S. [illegible] 1978.P [illegible]

اعتبارا لهذه الوضعية فان حزب جبهة التحرير الوطني يمتاز منذ الاستقلال بازدواجية و تناقض بين ما يمثله تاريخيا و ما هو عليه حاضرا • و هذه الوضعية لا يمكن تفسيرها بالصعوبات التي اصبح يواجهها في مرحلة ما بعد الاستقلال فقط وعدم قدرته على التكيف مع هذه المرحلة الجديدة ، فهذه الوضعية لا يمكن ارجاعها الى تناقضات الحاضر فقط بل انها كثيرا ما تجد مصدرها الحقيقي في الظروف و الازمات التي عرفها خلال الحرب التحريرية و أبعد من ذلك الى الأزمات و التناقضات التي عاشتها الحركة الوطنية في الفترات التي سبقت حرب التحرير •

ان التطور السياسي الذى تعرفه الجزائر منذ الاستقلال لا يمكن فصله عن الماضي السياسي للحركات الوطنية • لأن هذا التطور يعدّ امتدادا طبيعيا لهذا الماضي القريب و البعيد أيضا •

ان هذه الخصائص التي امتاز بها حزب جبهة التحرير الوطني بوصفه مؤسسة سياسية من مؤسسات النظام السياسي الجزائرى لا يعبّر كما قد يتوهمه البعض عن فشل الثورة الجزائرية في الاستمرار الى ما بعد الاستقلال ، بل أن هذه الخصائص هي امتداد لخصوصيات الحركة الوطنية الجزائرية •

ذلك أن طبيعة تكوين حزب جبهة التحرير بوصفه تنظيما سياسيا تمّ بناؤه على انقاض ما تبقى من احزاب الحركة الوطنية وحركاتها التي سبقت حرب التحرير الكبرى ، جعلت منه تنظيما يحمل في طياته بذور التناقض و الازمة التي سادت بناته مباشرة بعد الاستقلال ، لان هذه " المواد " التي تمّ توظيفها في تأسيس الحزب كانت عبارة على بقايا تكوينات سياسية مختلفة كثيرا ما كانت متناقضة و متضاربة في اهدافها وعقائدها السياسية • بالرغم من ذلك فان قوّة حزب جبهة التحرير لم تكن بعد الاستقلال قوة تنظيمية وانما قوّة معنوية احتفظ بها ، جعلت منه رمزا قويا يعبّر عن طموح الشعب الجزائرى و ما انجزه من نضال ، دون أن يعبر في ذلك عن أى فئة أو طبقة معينة يمكن لها أن تحتكر هذا الرصيد المعنوى الهائل الذى يمثله •

اذا كان من الصعب على أي تيار أو طبقة ان تحتوى و تستلوى على الرصيد المعنوى الذى كان يمثله الحزب فليس معنى ذلك ان المجتمع الجزائر كان يفتقد الى الصراعات ، بل أن بعض الدراسات الاجتماعية (1) بينت أنه اذا لم يحصل بعد الاستقلال تصيرا فعالا في القوى الاجتماعية داخل المجتمع الجزائرى فان الذى حصل تمثل أساسا في وضوح الطبقات المتواجدة داخل المجتمع و من أهم ذلك أن البورجوازية الصغيرة بعد أن سيطرت على قيادة تشكيلات الحركة الوطنية واحزابها و تكويناتها ثم على أجهزة الثورة الجزائرية بوصفها أكثر الطبقات وعيا و ثورية في تلك المرحلة ، وجدت نفسها بالضرورة على رأس أجهزة الدولة الجزائرية بعد الاستقلال ، جابهت هذه الطبقة منذ الايام الاولى من الاستقلال العديد من الضغوط القوية من أهمها الضغوط التي مارستها الطبقة العاملة وطبقة الفلاحين التي كانت تمثل نسبة عالية من الشعب الجزائرى • والتي كان لها الأثر الفعال في اتخاذ بعض القرارات الثورية في بداية الاستقلال من أهمها قرارات التسيير الذاتي و تأميم الاراضي الفلاحية للمعمرين •

أما الصراعات التي عرفتها الجزائر ابان هذه الفترة على مستوى السلطة فانها كذلك لم تكن عن معزل عن هذه الضغوط وعن هذه الطبقات المتواجدة في الساحة الاجتماعية ، ان كل التيارات المتصارعة كانت تنادى بأنها الممثل الحقيقي لطبقات الفلاحين و العمال دون ان تنزل الى مستوى الجماهير الشعبية بل بالرجوع دائما الى مفاهيم الوطنية المدعمة بمفاهيم الاشتراكية الخاصة أو الاشتراكية المتميزة التي ترفض الصراع الطبقي و الانتماء الطبقي (1) للقيادة السياسية • هذه الوطنية التي كانت تنادى بها السلطة السياسية جعلت من كلّ الفئات الاجتماعية في المجتمع تحس بأنها ممثلة في السلطة و القيادة السياسية و تترقب من السلطة أن تعمل على تحسين أوضاعها و ظروفها ، في حين أن السلطة كانت غير قادرة على تلبية الرغبات و الامال المتناقضة لكل الفئات الاجتماعية في نفس الوقت •

---

(1) DONALD. JF: La contractuation de l'espace algerien •
Revue algerienne •1976 •

(1)

(1) K ... :Contradictions de classes et contradictions au sein des masses. Texte d'une conference donnée le 10 avril 1970 à Alger •S... P•

ان هذه الوضعية جعلتها معرّضة الى احتمال غضب بعض الفئات الاجتماعية ، لمجابهة هذا الاحتمال فان الخطاب السياسي التجأ كما بينا ذلك من قبل الى استعمال مفهوم الاشتراكية الخاصة و فكرة الوحدة الفكرية للقيادة السياسية للحزب و الدولة • ان الحزب هو عبارة عن جهاز و تنظيم تلتقي داخله التيارات التوفيقية و تتجسم في داخله الوحدة الوطنية و وحدة المناضلين دون ان يكشف عن انتمائه الطبقي لأى فئة من الفئات الاجتماعية •

انطلاقا من هذا الموقع فان الحزب بقي وكأنه حقيقة خارج المجتمع و فوقه و ملتقيا بذلك مع مفهوم مثالي للثورة : أى الثورة كتعبير عن مجموعة من القيم النضالية و الوطنية ، الثورة كتعبير عن الكفاح المسلح ، الثورة كتعبير عن "طموحات الشعب الجزائرى" ،الثورة كتعبير عن القوّة التاريخية التي تم توظيفها في عملية التحرير الوطني •

يقوم الحزب بهذه الوظيفة المجسمة عبر التاريخ في مجموعة من النصوص الاساسية : بيان أول نوفمبر 1954 ـ ميثاق الصومام • برنامج • طرابلس ـ ميثاق الجزائر سنة 1964 ـ الميثاق الوطني لسنة 1976 و هي نصوص كما يتجلّى للباحث تتميز بغموض عقائدى يمكن كل الفئات الاجتماعية من أن تجد نفسها فيها •

بقدر ما يعبر الحزب عن انتماء مختلف التيارات السياسية اليه بالرغم من تناقضها و اختلافها ، بقدر ما يعبر ايضا عن الوحدة التي امتازت بها الثورة الجزائرية ابان حرب التحرير على مستوى الاهداف التي اجتمعت حولها هذه التيارات : و هي تحرير البلاد من السيطرة الاستعمارية و النهوض بها اجتماعيا و اقتصاديا و ثقافيا •

ان هذا الاجماع الذى حصل حول هذه الاهداف حاولت ان تعبر عنه مجمل نصوص الثورة الجزائرية و المواثيق التي وضعتها ابان مرحلة حرب التحرير و مرحلة ما بعد التحرير من أهم هذه النصوص الميثاق الوطني المصادق عليه من قبل الشعب عبر الاستفتاء الذى تم في سنة 1976 •

ان مجمل هذه النصوص في جوهرها تتفق حول مهام مرحلة بعد الاستقلال • فالبرغم من بعض الغموض المتائدى لهذه النصوص فانها تتفق حول الاتجاهات والمهام التالية :

- التحرير السياسي للجزائر و رفضها لكل سيطرة أو انتماء الى الكتل السياسية أو العسكرية •
- التنمية الاقتصادية عبر سياسة اقتصادية ترمي الى اعادة البنية الاقتصادية بتطوير القطاع العام و التحكم في القطاع الخاص دون القضاء عليه •
- القيام بثورة زراعية في اطار ما يتم النهوض بمناطق و سكان الريف في اطار التنمية الشاملة و المتكافئة للبلاد •
- القيام بثورة ثقافية يتم في اطارها استرجاع القيم الثقافية الخاصة بالشعب الجزائرى و احياء تراثه الاسلامي العربي • و تحديث هذه الثقافة و بكل المكاسب العلمية الحديثة •

تتجلى هذه المبادئ حاليا في شكل سياسة تتبناها الدولة منذ الاستقلال تحت شعار ان حزب جبهة التحرير الوطني هو حزب طلائعي يقود الدولة و يتحكم في عملية النهوض بالمجتمع الجزائرى عبر هذه الاتجاهات الاربعة ، بالرغم من أن هذا الحزب كما تجلى لنا سابقا بقي في حقيقة الامر رمزا فوق الدولة و فوق المجتمع لا يقوم بدوره القيادى المعلن عنه ، بل أن الدولة هي التي تقوم بهذا الدور بدون أى منازع مستفدة في ذلك الى الحزب و الى انتمائها اليه و انطلاقا من الشرعية التي تستمدها من هذا الانتماء •

الفصل الثاني :

دستور سنة 1976 وحزب جبهة التحرير الوطني .

ان العلاقة بين الدولة والحزب امتازت دائما بالغموض ،
من حيث التاريخ ، فان الدولة وحزب جبهة التحرير الوطني كانتا ابان حرب التحرير شيئا واحدا لا يمكن الفصل بينهما الى ان جاء الاستقلال ، حيث تم بينهما الانشقاق والانقسام ، فصارت الدولة شيئا والحزب شيئا آخر ، فاختلف الشيئان ثم ابتعدا من حيث مركز كلّ واحد منهما من السلطة ومن حيث وظيفة كل واحدة منهما في المجتمع :
أصبحت وظيفة الحزب تتمثل في التنظيم والتنشيط والمراقبة
وأصبحت الدولة تقوم بوظيفة التنفيذ والانجاز .
ما هو الواقع الحقيقي لكلّ منهما . ؟

المبحث الاول :

مركز حزب جبهة التحرير الوطني في دستور 22 نوفمبر 1976 •

يقوم النظام السياسي الجزائري على فكرة الحزب الواحد ونبذ فكرة تعدد الاحزاب التي قامت عليها نظم الديمقراطية الليبرالية في العالم الغربي •

تاريخيا فان فكرة الحزب الواحد تبلورت وتقررت من طرف قيادة الثورة الجزائرية في مؤتمر طرابلس كنتيجة للدور القيادي الذي لعبته جبهة التحرير الوطني ابان حرب التحرير بوصفها المنظمة السياسية والعسكرية الوحيدة التي تمكنت من قيادة النضال السياسي والعسكري حتى النصر والوصول بالبلاد الى الاستقلال (1) •

بعد الحصول عن الاستقلال بدأ من البديهي أن تنبذ القيادة السياسية للثورة الجزائرية فكرة تعدد الاحزاب وتأخذ بفكرة الحزب الواحد نظرا لمجموعة من الاعتبارات السياسية الداخلية والخارجية ومن ضمنها ان الحزب الواحد هو التنظيم السياسي الوحيد الذي يمكن أن يضمن للجزائر استقلالها السياسي [illegible] (2) [illegible] •

---

(1) جاء في نص برنامج طرابلس ((ان الحزب الواحد يضع الخطوط العامة لسياسة الامة ويلهم نشاط الدولة • يتم انجاز برنامج الحزب في اطار الدولة وبمشاركة المناضلين في ادارة مؤسسات الدولة وخاصة في مؤسسات السلطة •))
(هذه الترجمة هي لنا انطلاقا من النص الفرنسي المنشور في جريدة الثورة الافريقية باللغة الفرنسية في عددها الصادر في 24 الى 31 جانفي 1979 •

بعد الحرب التحريرية (1) و يمكنها من مجابهة معركة البناء الاشتراكي • بل أن اقرار نظام الحزب الواحد في ممارسة السلطة يعدّ مطلبا تاريخيا فرضته ظروف معركة التحرير التي قادتها جبهة التحرير الوطني (2) •

بالنظر الى هذه المعطيات فان مبدأ الحزب الواحد اعتبر المبدأ السياسي الوحيد الذى يتلاءم مع المعطيات التاريخية للثورة الجزائرية و مقتضيات الوحدة السياسية للشعب الجزائرى • وقد تأكدت هذه الفكرة عبر أول دستور عرفته الجزائر المستقلة في سنة 1963 ، حيث نصت المادة 23 منه على أن ((جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الوحيد في الجزائر)) كما تم ايضا التأكيد عليها عبر ميثاق الجزائر و قبل ذلك عبر ميثاق طرابلس •

عمليا ، فانه بعد المصادقة على أول دستور جزائرى فقد منع تعدد الاحزاب السياسية بمقتضى مرسوم صدر بتاريخ 14 اوت 1963 قضى بمنع كلّ التنظيمات و الجمعيات و التكوينات السياسية بالجزائر •

---

(1) ميثاق الجزائر : الباب الثاني • الفصل الاول • الفقرة 3 • نص :
((في البلدان السائرة في طريق الاشتراكية يمكن لتعدد الاحزاب اذا أعلن كمبدأ للديمقراطية السياسية يكون معناه تشجيع الصعوبات الموضوعية التي تسهل أكثر من أي مكان آخر التضليلات الجماعية و التدخل و تغذية الاستياء المصطنع و المضخم و اللامسؤولية الاجتماعية و يجد فيه كل الضغط الاجنبية تسهيلا لامكانياتها في التدخل و لمناوراتها لشل الاجراءات المناهضة لمصالحها الاستعمارية •)) ــ (يعتبر هذا النص ردئ للغاية) مقارنة النص الفرنسي) •

(2) ان النظام السياسي الجزائرى يقوم على مبدأ الحزب الواحد ، بعبارة اخرى فان السلطة تستلهم قوتها من حزب جبهة التحرير الوطني تنفيذا تمشيا مع قرار الشعب الجزائرى الذى ابعد في سنة 1954 كلّ التنظيمات السياسية التقليدية نظرا لعجزها عن قيادته نحو النصر : بومدين في 9•12•1965 ـ))

وتمت صياغة الاسباب التي تعلل هذا المنع و هذا التحريم في المرسوم المذكور كالآتي :

* اعتبار من أن ممثلي الشعب الجزائري استقروا في طرابلس على انشاء حزب جماهيري قوي و ذلك حتى تتحقق من خلاله أهداف الثورة الديمقراطية والشعبية .
* واعتبار بأن أساس هذا الحزب يكمن في الوحدة العقائدية و السياسية و التنظيمية للقوى الثورية . التي احتوى عليها .
* واعتبارا بأن الحزب له مهمة توحيد كل الفئات الاجتماعية في المجتمع من أجل تحقيق أهداف الثورة الاشتراكية .
* واعتبار أن عمل الحزب يجب أن يتم على أساس ديمقراطي فان حرية النقاش وحرية النقد داخل اجهزته تكون حقا أساسيا لكل مناضل .
* واعتبارا بأن نشاط الجمعيات و التجمعات الفعلية يمس بالنظام العام و بالوحدة الوطنية و بنجاح الثورة الاشتراكية و يعكر علاقات الجزائر مع الدول الاجنبية اعتبار لذلك فان مجلس الوزراء يقرر :
* ــ منع كل الجمعيات و التجمعات ذات الهدف السياسي ، على مستوى كل التراب الوطني .
* ــ تعاقب كل مخالفة لاحكام المادة السابقة بمقتضى احكام القانون السارية (1) .

---

(1) ترجمة هذا النص الى العربية تمت من طرفنا لأن الجريدة الرسمية الجزائرية استمرت في الصدور باللغة الفرنسية الى غاية 29ماي 1964 حيث صدر اول عدد لها باللغة العربية بهذا التاريخ .

بالاضافة الى ذلك فقد تأكدت أحكام هذا المرسوم بأحكام الامر الصادر في 3•12•1973 تحت رقم 79•71 حيث نصت المادة 23 منه على أن انشاء الجمعيات ذات الطبيعة السياسية لا يمكن أن يتم الا بمقتضى قرار من الهيئات العليا للبلاد •

أما دستور 22 نوفمبر 1976 فقد أكد ما نصت عليه احكام المادة 23 من دستور 1963 فجاءت المادة 94 تؤكد بدورها ((يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد •)) (1) • والمقصود من اصطلاح حزب • هو أن جبهة التحرير الوطني بعدما كانت جبهة سياسية وعسكرية تتكون من مختلف التيارات السياسية التي اقتنعت بالكفاح المسلح والثورة كوسيلة اساسية للوصول بالبلاد الى الاستقلال السياسي ، أصبحت في مرحلة ما بعد الاستقلال حزبا حقيقيا طلائعيا في استطاعته قيادة الشعب وتنظيمه لخوض معركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للخروج من التخلف، كما يوضحه نص الميثاق الوطني ((الحزب هو القوة الطلائعية لقيادة الشعب وتنظيمه من أجل تجسيم اهداف الثورة • أنه يشكل دليل الثورة والقوة المسيرة للمجتمع، وهو أداة الثورة في مجالات القيادة والتخطيط والتنشيط ••••))

---

(1) في اعتقادنا أن اصطلاح النظام التأسيسي لا يقابل من حيث المعنى الاصطلاح الفرنسي المستعمل في هذه المادة في صياغتها باللغة الفرنسية ordre institutionnel ونفضل عنه اصطلاح النظام المؤسسي اشتقاقا من لفظ مؤسسة •
— حول صياغة المادة 94 من دستور 76 واستعمال اصطلاح الحزب الواحد تقول جوزان هاباص رسالتها • الوظيفة التشريعية في الجزائر الصفحة 86 — ان مثل هذه الصياغة لا توجد في دساتير الدول الاشتراكية التي تقوم ايضا على نظام الحزب الواحد • فالدستور السوفياتي يستعمل اصطلاح الحزب الطلائعي ولا يستعمل اصطلاح الحزب الواحد • فالمادة 6 الفقرة الاولى من دستور سنة 1977 السوفياتي تنص ((ان الحزب الشيوعي للاتحاد السوفياتي هو القوة التي تقود وتوجه المجتمع السوفياتي ويمثل اساس نظامه السياسي ومنظماته السياسية والاجتماعية • ان الحزب الشيوعي السوفياتي وجد من أجل الشعب ولخدمة الشعب)) الترجمة من النص الفرنسي لنا نحن •نضيف هذه الكاتبة بأنه خلافا للاعتقاد السائد فان لينين لم يكن ابدا منظر الحزب الواحد بل لفكرة الحزب الطلائعي والفرق بينهما كبير •

وكما عبر عنه الرئيس بومدين في حديثه الصحفي الى مجلة الطليعة مع الصحافي المصري المعروف لطفي الخولي قائلا ان ((الحزب الاشتراكي الطلائعي هو حزب يتكون من الطارات يؤمنون بالاشتراكية و يحملون جميعا حول برنامج سياسي محدد وفي اتجاه سياسي موحد .))

عمليا فان تجربة الحزب الواحد في الجزائر اصطدمت بالعديد من التناقضات الناجمة عن الازمة التي عرفتها المؤسسات السياسية في الجزائر الى غاية 1979 بداية المرحلة الجديدة التي عرفتها الجزائر بمناسبة انعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير . وانتخاب الرئيس الشاذلي بن جديد فكانت ظروف هذه المرحلة و متطلباتها عاملا في امداد الحزب نفسا جديدا و قوة جديدة . اضافة الى توفر الشروط الموضوعية لانجاح مهامه ، وأول اجراء استفاد منه الحزب تمثل في امداده بنظام أساسي وقانون داخلي يحدد صلاحيات هيئات المختلفة و الأطر القانونية و التنظيمية التي يمارس فيها الحزب أنشطته .

حول هذا الموضوع فان الاستاذ ميشال كامو (1) لا يشاطر هذا الرأي و يرى بأن حلّ مشاكل حزب جبهة التحرير لا تتمثل في حلّ مشاكله القانونية بقدر ما تتمثل في امداده بالسلطة التي تجعله قادرا على القيام بالمهام الخطيرة المنوطه به ، و لذلك فان قوة حزب جبهة التحرير الوطني ، كقوة فعالة و مؤثرة في المجتمع تتوقف على مدى التأثير الذي يلعبه الحزب في قيادة الثورة الزراعية و التسيير الاشتراكي للمؤسسات .

بالنظر الى التاريخ فان حزب جبهة التحرير الوطني يعتبر المنظمة السياسية و العسكرية التي قادت كفاح الشعب الجزائري نحو الاستقلال و مكنت بعث الدولة الجزائرية من جديد بعد انقراضها .

---

(1) ... C.[illegible] : Pouvoir et Institutions en [illegible] P.146 .C.N.R.S. 197[illegible]. [illegible] .

بعد الاستقلال وبعد ميلاد الدولة الجزائرية من جديد وتنصيب مؤسساتها واجهزتها يمكن القول بأنه حصل انعكاس في العلاقة التاريخية القائمة بين الحزب والدولة ، بحيث بعد ان كان الحزب هو الباعث للدولة أصبحت الدولة بعد الاستقلال هي التي تحمل الحزب وتتصرف في كيانه . في ظل هذه الظروف أصبح الحزب عبارة على مؤسسة ليست لها القدرة على مجابهة مهامها وحل التناقضات التي كانت تجابه اجهزتها وتجابه المجتمع التي كانت تريد التأثير فيه والتحكم في مكوّناته ومستوياته المختلفة . ففي ظل هذه الاوضاع لم يبق من حزب جبهة التحرير الوطني الا المعاني التي كان يحملها فأصبح رمزا للنضال الوطني والوحدة الوطنية التي تجسدت فيه أيام حرب التحرير ، ومصدرا للشرعية لكل حكم يسود البلاد بوصفه المصدر التاريخي الذى بعث الدولة الجزائرية من جديد (1)

فاذا كان الامر كذلك بالنسبة للحزب في ظل مؤسسات الدولة الجزائرية المستقلة ، فمن يمارس السيادة في الدولة هل هو الحزب بوصفه مصدر الشرعية التاريخية أو نواب الشعب بوصف الشعب المصدر الحقيقي لكلّ شرعية ولكلّ سيادة ؟

لا يعد هذا التساؤل مشكلا جديدا وخاصا بالجزائر وانما يعتبر هذا التساؤل مشكلا عريقا عرفته منذ البداية أول ثورة اشتراكية في العالم المعاصر أى الثورة الروسية وتجسم في الآتي : لمن تكون السلطة في النظام الاشتراكي للمجالس الشعبية أم للحزب ؟

بدون الوقوف كثيرا حول هذا الموضوع فانه يمكن القول بأن النصوص الاساسية للنظام الجزائرى ابتداء من دستور 1963 تلح على جعل سلطة الحزب فوق سلطة الدولة

---

(1) LECA. J: Le Parti et l'etat en Algerie .Pouvoir et Administration au Maghreb . CNRS. Page 9 .

(2) المادة 24 من دستور 1963 ، الفقرة 1 . توضح أن جبهة التحرير الوطني هي التي تحدد سياسة الأمة وتوجه اعمال الدولة .

بما فيها المجالس الشعبية • و هو الامر الذي جعل أحد نواب المجلس الوطني يعلن في سنة 1963 ((بأنه اذا كان للحزب أولوية ممارسة السيادة فذلك معناه ان السيادة الشعبية تم تحويلها من الشعب الى الحزب (1) •

نفس هذه الظاهرة تلمسها بعض منظري الاشتراكية الحديثة في بعض دراساتهم حول مشاكل النظام الاشتراكي السوفياتي الحالي (2) •

بالنظر الى ذلك فانه يمكن لنا القول بأن الحزب في الجزائر هو الممارس الشرعي للسيادة و السلطة في ظل أحكام كل المواثيق و الدساتير و من ضمنها دستور 1963 و دستور نوفمبر 1976 و في ظل أحكام نظام 19 جوان 1965 ايضا • نظرا لانه فيما يتعلق بهذه الفترة كان مجلس الثورة يعد الهيئة العليا للحزب و الحامل و الحامي للسيادة في انتظار تنصيب المؤسسات النهائية للدولة الجزائرية •

الا أن التصريحات المعلن عنها في ظل الانظمة الدستورية المختلفة التي عرفتها الجزائر المستقلة تعبر عن ارادة المشرع و لا تعبر عن حقيقة الاوضاع في ميدان الممارسة الفعلية للسلطة و السيادة • و هو ما يستنتجه الاستاذ ميشال مياي في الدراسة التي خصصها ((لمراقبة الجمعيات في الجزائر)) بقوله ((أن الحزب الذي يتكون في القاعدة من المناضلين و في القمة من مجلس الثورة ، يمثل نظريا كيانا يجسم الارادة الثورية للشعب الجزائري ••• عمليا فان الاولوية ليست للحزب و انما للدولة نظرا لأن الحزب لم يصل بعد الى مرحلة النضج و مازال يمر من مرحلة تنظيم الى مرحلة اعادة تنظيم أخرى دون ان تتم فعلا اعادة تنظيمه (3)

[illegible]

(1) ذكره في الحزب و الدولة في الجزائر و نقلته جوزات عباس في الوظيفة التشريعية في الجزائر : [illegible]

(2) شارل بتلهايم : الصراع الطبقي في الاتحاد السوفياتي صفحة 95 ذكرته جوزات عباس : [illegible] P. 95 .

(3) تذكره جوزات عباس في الوظيفة التشريعية في الجزائر الصفحة 101 •

وان كان هذا الاستنتاج يتعلق بالمرحلة التي عرفها حزب جبهة التحرير في الاوضاع الدستورية الخاصة التي مرت بها الجزائر • فان نفس هذا الرأي ذهب اليه الاستاذ دباش (.Dab. Ch) بصدد حديثه عن الحزب الواحد (1) عندما حاول أن يقارن في مجال ممارسة السيادة بين جهاز الحزب والمجالس الوطنية وأعتبر ((بأنه عندما نكون بصدد مجلس فاننا نشعر بأن هذا المجلس لا يمارس أي اختصاص فعلي ، فلا يفترض في الشعب أنه سلم كل سيادته الى البرلمان ولكنه سلمها الى الحزب لأن المجلس لا يمكن له أن يعبر عن الارادة الشعبية الا بشكل غير مباشر من خلال ما يعتبره الحزب أنه مطابق لمصلحة الشعب•)) •

أما الاستاذ محمد بجاوي (2) فانه يلاحظ أول الامر ((أنه على مستوى الدولة فان الحزب هو السائد نظرا لأنه مصدر للشرعية و مصدر لكل السلطة ثم يتساءل الاستاذ بجاوي بعد ذلك من له حق تمثيل الشعب، المجلس الوطني أم مؤتمر الحزب ؟ من هذا التساؤل يجيب الاستاذ بجاوي قائلا ((اذا كان المجلس الوطني يعبر عن الشعب فانه لا يمثله فالممثل الحقيقي للشعب هو مؤتمر الحزب لأنه امتدادا له •)) وبذلك فان الاستاذ بجاوي يرى أنه يجب التفرقة بين التمثيل القانوني للشعب من طرف المجلس الوطني والتجسيم والتشخيص السياسي للشعب من قبل مؤتمر الحزب بوصفه امتدادا له لا تمثيل شكلي فقط • نفس هذه الفكرة يمكن كذلك استخلاصها من محتوى المادة 94 من القانون الاساسي للحزب (3) المصادق عليه من قبل المؤتمر الرابع وكذلك من مدلول تصريحات الرئيس هواري بومدين بتاريخ 15•11•1977 حين اعتبر ((ان مؤتمر الحزب هو السلطة العليا في البلاد •))

---

(1) ش• دباش DAB .Ch. Le parti unique à l'épreuve du pouvoir Page 21. Annuaire de l'afrique du nord 1969 .

(2) محمد بجاوي تطور المؤسسات السياسية الجزائرية (باللغة الفرنسية) •
BEDJ .M. .. L'evolution institutionnelle de l'algérie.

(3) المادة 94 من القانون الاساسي للحزب تنص عليه ...

من جهة أخرى فان المادة 5 من دستور 1976 (1) تخصص ممارسة السيادة الى ممثلين الشعب المنتخبين •

من خلال هذه الاوضاع القانونية و الدستورية و بالنظر الى هذه النصوص المختلفة و اعتبارا لآراء الفقه التي حاولنا استعراضها بايجاز يتضح لنا أن علاقة الحزب بالدولة في ظل النظام الجزائرى ما تزال مبهمة في العديد من جوانبها و لا تزال متأثرة بالاوضاع التاريخية المعقدة التي كانت تربط الحزب باجهزة الدولة • فالحزب و الدولة كانا كيانين متداخلين امتزجا خلال مرحلة حرب التحرير • ثم انفصلا عن بعضهما ابان الاستقلال في ظل نظام و نموذج للسلطة مازالت خصائصه مستمرة الى الآن • و تتمثل هذه الخصائص أساسا في سيادة الحزب على اجهزة الدولة و الفصل بين أجهزة الحزب و أجهزة الدولة في ظل التقسيم الوظيفي بين مؤسسات الدولة المختلفة بحيث تكون لاجهزة الحزب وظائف التخطيط و التنشيط و المتابعة و المراقبة و تكون للدولة وظائف التنفيذ (2) •

فمنذ دستور 1963 تم التأكيد على الدور القيادى للحزب و الدور المساعد و المنفذ لأجهزة الدولة و نفس هذا الاتجاه الحث عليه نصوص ميثاق الجزائر (3)

---

(1) المادة 5 من دستور 1976 ((السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين •))

(2) بالرغم من الخصائص المميزة للنظام السياسي الجزائرى فان سماته الاساسية لا تبتعد عن المفاهيم و النموذج اللينيني للحزب كما حددها مؤتمر الحزب الشيوعي سنة 1919 في أحد توصياته التي حددت وظائف الحزب و الدولة كالآتي :

((لا يجب الخلط بين وظائف اجهزة الحزب و وظائف اجهزة الدولة ••• فهذا الخلط قد نتج عنه آثار جد خطيرة • فالحزب يحقق اهدافه بواسطة اجهزة الدولة في اطار احكام الدستور و قيادة نشاط اجهزة الدولة دون أن يحل محلها))

- ذكرته جوزات مباهر في رسالتها الوظيفة التشريعية • الترجمة العربية من النص الفرنسي لنا نحن •))

(3) ميثاق الجزائر القسم 3 • الفصل 2 • الفقرة 8 • صفحة 113 • ان الحزب يحدد الخطوط العامة لسياسة الامة و يلهم عمل الدولة و تحقيق برامج الحزب مضمون في اطار الدولة بالمساهمة في مؤسسات الدولة و خاصة في مناصب القيادة • و لكن لكي لا يبتلع الحزب من طرف الدولة يجب أن يتميز عنها ماديا •

وكذلك احكام دستور 22 نوفمبر 1976 في المادة 101 (1) فهذه النصوص في مجملها وفي جوهرها تتفق على الوظيفة القيادية للحزب في المجتمع وتعبر عن حذر القيادة السياسية في الجزائر وتخوفها من أجهزة الدولة والانحرافات التي قد تحل بها . فالدولة بالرغم من أنها أداة ضرورية لتحقيق الاهداف التي يسطرها الحزب تبقى جهازا مشكوك فيه قابلا للانحراف، ذلك وجب على الحزب الانفصال عنها والتحكم فيها حتى يتجنب عيوبها .

من حيث الواقع فان التجربة التاريخية بينت أن الحزب في الجزائر لم يتمكن من التحكم في أي جهاز من أجهزة الدولة بل لم يتمكن من حل أي مشكل من المشاكل التي عرفتها الدولة والسلطة . واكتفى بأن يكون مصدرا للقيم النضالية والتاريخية التي يمثلها نضال الشعب الجزائري خلال حرب التحرير (2)

في ظل هذه المعطيات النظرية والموضوعية لم يتم تنصيب المؤسسات النهائية الوطنية على مستوى الحزب الا مؤخرا . حيث انصب اهتمام القيادة السياسية على بناء مؤسسات دولة قبل الاعتناء ببناء مؤسسات الحزب وذلك انطلاقا من الفكرة التي كان يرددها الخطاب السياسي الرسمي في الجزائر والتي تقول بأن بناء الدولة الجزائرية يجب ان يتم تدريجيا ابتداء من القاعدة .

في ظل الاستقرار السياسي الذي وصلت اليه الجزائر خلال تلك الفترة وانطلاقا أيضا من الاعتقاد السائد بأن بناء الحزب يجب أن يكون تتمة البناء على مستوى المؤسسات السياسية للبلاد فان هذا الخطاب السياسي كأنه بدأ يتراجع عن فكرة سيادة الحزب على الدولة ويعتبر تأجيل بناء أجهزة الحزب أمر طبيعي (3) .

---

(1) المادة 101 من دستور 1976 تنص : ((تعمل أجهزة الحزب وأجهزة الدولة في اطارين منفصلين وبوسائل مختلفة من أجل تحقيق اهداف الثورة .

(2) [illegible]

(3) خطاب مسؤول جهاز الحزب بمناسبة افتتاح المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير بتاريخ 27.1.1979 جاء فيه بالخصوص : ((الآن وبعد ما قامت الدولة ببناء أهم المؤسسات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية القاعدية فانه من الطبيعي ان توجه كل الجهود نحو الحزب من أجل تنظيمه ، واقامة هياكل له تتناسب والمرحلة الحالية ،فهذا المؤتمر يكون تتمة البناء السياسي والايديولوجي.. في سلسلة المؤسسات القيادية)) تذكره جوزات صباح في الوظيفة التشريعية نقلا عن جريدة المجاهد اليومية .

مع وفاة الرئيس بومدين طرح مسألة استخلاف الرئيس في اطار الشروط التي يفرضها الدستور و من أهم هذه الشروط انعقاد مؤتمر لحزب جبهة التحرير الوطني في أجل 45 يوما . ففي ظل هذه المعطيات تم فعلا انعقاد المؤتمر و تشكيل القيادة العليا للحزب فلم توضع حدود فعلية واضحة المعالم تفصل بشكل واضح بين أجهزة الحزب و الدولة بل ان الدارس لنظم الحزب و أجهزته التي تم تنصيبها بعد المؤتمر الرابع يستخلص بدون عناء مدى تأثر أجهزة الحزب بأجهزة الدولة .

فالنظام الداخلي للحزب قد قلد في أحكامه و في تدرجه التدرج الاداري و الرئاسي المعمول به في الهياكل الادارية للدولة (1) تقوم سلطة الحزب على فكرة سيادة المؤتمر التي تقابلها في دستور 1976 فكرة سيادة الشعب .

كما ان فكرة وحدة السلطة على مستوى الدولة تقابلها فكرة المركزية الديمقراطية على مستوى الحزب . اضافة الى ذلك فان وحدة الدولة قائمة على المجالس الشعبية ، بالنسبة للحزب فان الوحدة تتجسم في المؤتمر بوصفه أعلى سلطة في الحزب بحيث ينتخب لجنة مركزية و اللجنة المركزية تنتخب المكتب السياسي و لكن المكتب السياسي لا ينتخب الامين العام .. بل انتخاب الامين العام يكون من قبل اللجنة المركزية . أما المكتب السياسي فان انتخاب اعضائه يتم بناء على اقتراح الامين العام . من حيث المسؤولية فان مسؤولية المكتب السياسي أمام اللجنة المركزية تكاد تكون منعدمة نظرا لان هذا المكتب يعمل تحت قيادة و رئاسة الامين العام للحزب و انعدام السلطة الفعلية للجنة المركزية مرجعه طول المدة الفاصلة بين دورات انعقاد المؤتمر (2) . فكما هذا الحال بالنسبة للسلطة على مستوى الدولة التي يمارسها رئيس الجمهورية متربعا على قمة هرم السلطة و المؤسسات التابعة لها دون استثناء . فان نفس الظاهرة نلمسها على مستوى الحزب حيث يرأس أجهزته الامين العام للحزب و عبر شخصه تلتقي الدولة بالحزب . فيكونان وحدة متجانسة تتجسم من خلالها وحدة القيادة السياسية للحزب و الدولة معا .

(1) المادة 41 من القانون الاساسي للحزب .

(2) يقول الاستاذ احمد محيو حول هذا الموضوع تعليقا عن ظاهرة الحزب الواحد في افريقيا ((ان التدرج الهرمي للحزب و الدولة يقتربان و يتشابهان نظرا لانهما ... يرتكزان على أعلى الهرم و ليس على قاعدته . ففي كلا الحالتين فالسلطة الفعلية لا توجد على مستوى القاعدة مثل ذلك ما عرفته البرلمانات التي رأت دورها يضعف لفائدة الحكومات و رؤساء الحكومات و كذلك مؤتمر الحزب رأى أيضا انتقال السلطة منه الى المكتب السياسي و الامين العام للحزب .)) .

المبحث الثاني :

أزمات الحزب وأثرها على النظام الدستورية الجزائرية .

قبل الوصول الى مرحلة الاستقرار ، فقد عرفت المؤسسات السياسية الجزائرية ظاهرة الخروج عن الدستور والشرعية الدستورية خلال فترة دامت أكثر من عشر سنوات .

عرفت الجزائر خلال تلك الفترة تطورات وتغيرات جد هامة على مستوى البنية الاقتصادية والاجتماعية ، فكان من الحتمي والضروري على السلطة السياسية أن تأخذ بعين الاعتبار هذه التطورات عند اعادة بناء المؤسسات السياسية للبلاد بشكل يتيح مشاركة الجماهير الشعبية في ادارة هذه المؤسسات .

ان ظاهرة الاستغناء عن الدستور لم تنتج عن عدم وجود تقاليد دستورية راسخة وانما تجد في حقيقة الأمر مصدرها في أزمة الشرعية التي عرفتها المؤسسات السياسية الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال والتي لم تسعى آنذاك القيادات السياسية الى حلّها بشكل جذري ، تفاديا لموجة العنف التي كادت أن تحل وتغم البلاد بحكم الخلافات الخطيرة التي ظهرت بين بعض القيادات السياسية والعسكرية للثورة الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال .

اذا كانت القيادة السياسية للجزائر طوال تلك الفترة قد استغنت فعلا عن الشرعية الدستورية فانها من جهة أخرى عملت على توضيح العديد من المفاهيم والاختيارات من ضمنها سياسة التصنيع والثورة الزراعية . ديمقراطية التعليم والعلاج المجاني والتسيير الاشتراكي للمؤسسات - مساندة الحركات التحررية على مستوى السياسة الخارجية .

ففي ظل هذا التوضيح وبعد تحقيق العديد من النتائج الايجابية على مستوى الانجازات الاقتصادية والاجتماعية بدأت القيادة السياسية تشعر أنها أكتسبت رصيدا هائلا من مساندة الجماهير الشعبية لها . وانها أصبحت في امكانها التخلي والاستغناء عن الشرعية الثورية والشرعية التاريخية التي تستمدها من الثورة التحريرية وتستبدلها من جديد بالشرعية الدستورية .

في ظل هذه الاوضاع فان حزب جبهة التحرير كما يتجلى للباحث قد تقلصت فاعليته مباشرة بعد الاستقلال و لم يتمكن من مسايرة ركب و متطلبات المرحلة الجديدة و ذلك بالرغم من الرصيد المعنوى الهائل الذى كان يتمتع به عمليا فان الحزب لم تكن له القوّة الفعلية التي تمكنه من التأثير على الواقع السياسي للبلاد و على المؤسسات التي تم تنصيبها مباشرة بعد الاستقلال عبر دستور 1963 و عبر المراحل الأخرى التي عرفتها الجزائر بعد ذلك. • ليس معنى ذلك ان المؤسسات السياسية التي تمّ تنصيبها تجاهلت الحزب، بل عكس ذلك فان كلّ النصوص السياسية التي استحدثها النظام السياسي الجزائرى كانت تؤكد على مكانة الحزب و دوره القيادى في المجتمع دون ان تمنحه الادوات الحقيقية التي تمكنه فعلا من اداء هذا الدور القيادى •

فدستور سنة 1963 قد نص بشكل واضح على الدور القيادى للحزب ، و اعتبر أن عمل و نشاط المؤسسات السياسية و الادارية للدولة يتم تحت اشراف و مراقبة الحزب (1) و لكن من حيث الواقع فانه من جهة أخرى يركز جميع المؤسسات السياسية للدولة حول شخص رئيس الجمهورية ، فكأن واضعي دستور سنة 1963 كانوا يشعرون بضعف الحزب و هياكله ، الامر الذى جعلهم يركزون كلّ أجهزة الدولة حول شخص الرئيس الذى يتمتع بثنائية الوظيفة : أمين عام للحزب و رئيس للجمهورية ، ان هذه الثنائية أو الازدواجية التي يتمتع بها جعلته عمليا يتحكم في الحكومة و المجلس الوطني على مستوى الدولة ، وعلى المكتب السياسي و اللجنة المركزية على مستوى الحزب •

ان سيادة رئيس الجمهورية على مؤسسات الدولة و الحزب خلال تلك المرحلة لم تكن بحكم الظروف التاريخية التي كانت تعيشها الجزائر - على الساحة الداخلية و على الحدود الغربية فحسب، و التي مكنته من الممارسة المطلقة للسلطة ، بل كان ذلك أيضا بمقتضى نص دستورى مكنه من تقرير ايقاف العمل بالدستور ابتداء من شهر اكتوبر 1963 ، أى بعد مضي سنة واحدة فقط من تاريخ العمل به • استعمل رئيس الجمهورية في ذلك أحكام المادة 59 من هذا الدستور (2) التي تستوحي محتواها و مضمونها كما هو معروف من أحكام المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 (3) •

.. ارتأى رئيس الجمهورية آن ذاك و فضل بالرغم من نهاية الازمة الاحتفاظ بالسلطات الممنوحة له بمقتضى هذه المادة الى غاية 19 جوان تاريخ الاطاحة به •

---

(1) المادة 24 من دستور سنة 1963 تنص ان ((جبهة التحرير الوطني تحدد سياسة الامة و توجه نشاط الدولة و تراقب عمل المجلس الوطني و الحكومة •))

(2) تنص المادة 59 من دستور 63 " في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ اجراءات استثنائية بقصد حماية استقلال الامة و مؤسسات الجمهورية •

(3) المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 58 تعطي لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة -

مع 19 جوان 1965 تكون المؤسسات السياسية الجزائرية قد دخلت مرحلة جديدة . تختلف عن المرحلة السابقة ، الجديد فيها يكمن في أنها لا تمثل احلال اتجاه جديد محل الاتجاهات السابقة وانما بالنظر الى أحكام دستور 1963 تمثل مرحلة استعملت فيها نفس الوسائل القانونية التي استعملها الرئيس السابق (أحكام المادة 59 دون ذكرها) ولكن هذه المرّة ليس لفائدة رئيس الجمهورية وانما لفائدة مؤسسة جماعية تجسمت في مجلس الثورة .

يمثل نظام 19 جوان على مستوى المؤسسات السياسية الجزائرية خروجا عن الدستور وأحكامه ورجوعا الى الشرعية الثورية . فمهما كانت الاوصاف التي نعت بها هذا النظام فانه من حيث الشكل يعتبر خرقا للشرعية الدستورية التي كانت قائمة واحلال شرعية ثورية مكنت من الاطاحة بالرئيس السابق وبالنظم والمؤسسات التي وضعها دون أن تنسلخ السلطة الجديدة عن الاختيارات والاتجاهات التي كان ينادي بها النظام السابق والمتمثلة أساسا في الديمقراطية الاشتراكية التي تمارس في ظل الحزب الواحد وبناء مجتمع اشتراكي ينبذ الاستغلال والعلاقات الرأسمالية .

من حيث الدلالة السياسية لهذا الحدث فانه يمكن القول بأنه اذا كان تجميد العمل بالدستور واستغناء عن أحكامه من قبل الرئيس السابق يعتبر شاهدا ومظهرا من مظاهر عدم الاستقرار السياسي الذي عرفته الجزائر خلال تلك الفترة ، فانه بالنسبة لنظام 19 يمكن اعتباره بداية مرحلة ساد فيها تدريجيا الاستقرار والسلام الاجتماعي ، وعاملا من العوامل التي مهدت لخلق الشروط والظروف لاعادة المؤسسات الدستورية من جديد وممارسة السلطة في ظل هذه المؤسسات .

ومهما يكن من أمر ذلك ما كان يؤكده الخطاب السياسي ويردده عبر شعارات مفادها ان الجزائر من خلال نظام 19 جوان ستعيد تدريجيا بناء مؤسساتها السياسية وفق برنامج عمل ينقسم الى ثلاث مراحل .

• المرحلة الاولى : يتم فيها بناء المؤسسات على مستوى البلدية بوصفها الخلية القاعدية وأساس النظام السياسي والاداري في الجزائر .

= في حالة وجود خطر يهدد مؤسسات الجمهورية واستقلالها وسلامة ترابها والتزاماتها الدولية من اجل اتخاذ الاجراءات التي يتطلبها الموقف ... بعد استشارة المجلس الوطني ومجلس الشيوخ والمجلس الدستوري وابلاغ الامة شريطة ان تكون هذه الاجراءات تستهدف تمكين السلطات العامة القيام بمهامها ...

• المرحلة الثانيـة : يتـم فيها بناء المؤسسـات الولائيـة بوصفهـا اطار سياسي يمكن ان يلعب دورا فعالا في ممارسـة الديمقراطيـة الشعبية و تمكين المواطن من ادارة شؤونه على المستوى المحلّـي .

• المرحلة الثالثـة : يتـم فيها بناء المؤسسات الوطنية بوصفها أعلـى الهرم في المؤسسات السياسية للدولة الجزائريـة .

قد تمت فعلا عمليـة اعادة تنظيم المؤسسات البلديـة في سنة 1967 و المؤسسات الولائيـة في سنة 1969 وأعلن ان أجل وضع المؤسسات السياسية الوطنية سيتم في سنـة 1970 ولكن تحقيقها لم يتم الا في سنـة 1976 بالمصادقة الشعبية على الدستور .

لقد أجل تاريخ تنصيب المؤسسات الدستورية عـدّة مرات . وقد ارجعـت السلطة السياسية كلّ مـرة الاسباب التي أحالت دون ذلك الى الصعوبات التي اعترضتهـا في عملية اعادة تنظيم الحزب، و اعتبرت ان المؤسسات السياسيـة الجديدة التي يجب وضعهـا في اشكالها الدستورية يجب ان تنبثق من الحزب و من مؤتمـر الحزب ، وكان الحزب لم يجـد ضالته بعد "لان انعقاد مؤتمرلا يتـم الا بعد أن يكون الحزب قد أعاد نفسه و اعاد تنظيـم هياكله . فبناء مؤسسات الدولـة الجزائريـة يجب أن يتم في اطارعلاقة بين الحزب و الدولـة يكون فيها للحزب المؤسس لكلّ أجهزة الدولـة .

عمليـا فان اعادة بناء المؤسسات السياسية للدولة الجزائريـة لم يتم وفق هذا النمط و هذا الاسلوب، عكس ذلك فان الحزب اكتفـى ان يكون مصدرا معنويـا لشرعيـة الدولـة و مؤسساتها فقط .

ان ركود حزب جبهة التحرير خلال هذه المرحلة جعلـه جهازا ليس له أى تأثير على اعادة بناء المؤسسات السياسية و اعادة العمل بالدستور . فمبدأ قيادة الحزب لكـلّ المؤسسات القائمة في الدولة لم يكن له أى تطبيق فعلي ،فغياب الحزب وعـدم فاعليتـه يرجع الى نفس العلّة و نفس الظاهرة التي عرفتها مؤسسات الدولة ذاتها و التي تمثلت فـي أزمـة الشرعية التي مرت بها هذه المؤسسات منذ 1965 ،ففي ظل تلك الظروف لم يكن الحزب " المنتج " للمؤسسات السياسيـة للدولة بقدر ما كانت مؤسسات الدولة هي التي " انتجت " أجهزة الحـزب

اضافة الى ذلك فان هناك بعض العوامل الاخرى قد أثرت على الدور السلبي للحزب خلال تلك الفترة و من ابرز هذه العوامل وفاة الرئيس هواري بومدين الذى كان قد أعلن قبل ذلك ان انعقاد مؤتمر الحزب لا يمكن ان يتم قبل بناء المؤسسات العليا للدولة (1) .

فقد تم قبل ذلك انتخاب الرئيس هواري بومدين رئيسا للجمهورية قبل انعقاد مؤتمر الحزب عن طريق هذا الانتخاب فقد استبدل النظام الذى تولد عن 19 جوان الشرعية الثورية و أحل محلها من جديد الشرعية الدستورية دون ان يتخلى نهائيا عن الاولى التي ظلت مستترة وراء النظام الدستوري الجديد . و فعلا فقد تجلت من جديد بمناسبة وفاة الرئيس بومدين ، و لكن هذه المرة لتضمن استمرار و احترام المؤسسات الدستورية (2) .

من أجل هذا المطلب فقد تم تحت اشراف و مراقبة مجلس الثورة عقد مؤتمر الحزب الذى فتحت اشغاله بخطاب رئيس المجلس الوطني الشعبي بوصفه رئيسا للدولة بمقتضى أحكام الدستور ، فاعلن يوم 27 جانفي 1974 على "انتهاء مهام مجلس الثورة تحت اشراف الرئيس بومدين . فهذه القيادة تنهي اليوم مهامها و يتقدم اعضاؤها أمام المؤتمر بوصفهم مناضلين لحزب جبهة التحرير" (3) .

بهذا الصدد يمكن القول بأن مجلس الثورة كجهاز قيادى للدولة قد انتهت مهامه بانتخاب رئيس الجمهورية و لكنه كجهاز سياسي فقد استمر على مستوى قيادة الحزب الى غاية انعقاد مؤتمر الحزب .

(1) خطاب الرئيس بومدين في 19 جوان 1975 .

(2) اجتمع مجلس الثورة يوم 5 جانفي 1979 تحت رئاسة رئيس ملجس الوطني الشعبي بوصفه رئيسا للدولة لا يتمتع بأى اختصاصات حزبية . من أجل ذلك فقد اتخذ مجلس الثورة المنعقد الاجراءات و الترتيبات الضرورية لانعقاد مؤتمر الحزب و من ضمنها انشاء اللجنة التحضيرية المكلفة بذلك و اللجان الفرعية .

(3) خطاب رئيس المجلس الوطني الشعبي يوم 27 جانفي 1979 . جريدة المجاهد ليوم 27 جانفي 1979 .

بالرغم من ذلك فان مجلس الثورة في اعتقادنا لم يضمحل ، بل أعيد احياؤه في ثوب جديد تمثل في المكتب السياسي (1) •

أما اللجنة المركزية فجلّ أعضائها من الموظفين في أجهزة الدولة المختلفة • أى أن الدولة تخلت عن جزء من اطاراتها لتبعث الحزب من جديد في شكل صورة طبق الأصل منها • كما كان الحال بالنسبة لكلّ المؤسسات المتفرغة منها ، لأن الدولة في حاجة الى الحزب كجهاز مساعد لها تستمد منه شرعيتها التاريخية ولاطفاء الشرعية على قراراتها •

تعد هذه المرحلة التي وصل اليها تطور المؤسسات السياسية الجزائرية ، مرحلة هامة في تاريخ الجزائر السياسي و مستقبل التجربة الدستورية في الجزائر ، حيث على أساسها سيتحدد مستقبلا المفهوم الجزائرى للسلطة و المفهوم الجزائرى للممارسة الديمقراطية •

ذلك أن ظاهرة الدستور في شكلها الحالي تعدّ ظاهرة عرفتها من قبل الدول الليبرالية بوصفها تعبيرعن أسلوب في ممارسة السلطة و مفهوم للدولة • فكل دستور يحمل في طياته جانبين : جانب عقائدى اديولوجي و جانب تنظيمي مع الارتباط الوثيق بين الجانبين ، لأن الدستور عندما يحدد كيفية عمل المؤسسات السياسية وعلاقاتها فانه في نفس الوقت يحدد مفهوم للدولة و السلطة وفق اديولوجية سياسية معنية •

فالدساتير لا تعبرعن أسلوب في ممارسة الديمقراطية و انما أيضا تمثل أدوات لتحديد اختصاصات السلطة السياسية و توزيع هذه السلطة بين مؤسسات الدولة المختلفة ، بحيث من خلال هذا التحديد و التوزيع يمكن للحاكم ان يمارس هذه السلطة بشكل تعسفي أو لا يستطيع •

وظيفة الدساتير في المجتمعات الغربية تتدرج ضمن مفهوم للدولة و السلطة السياسية في محيط اجتماعي تسود فيه ظاهرة تعدد الاحزاب السياسية و اختلاف اتجاهات وعقائد الجماعات و الأفراد سياسيا • تقوم الدولة في ظل هذه المعطيات بوظيفة التعبيرعن الوحدة الوطنية و السيادة الوطنية بوصفها حقيقة تعلو خلافات الأفراد و الجماعات و تناقض الطبقات و الأحزاب ، و هي وظيفة أساسية و ضرورية لاستمرار الحياة الاجتماعية و السلام الاجتماعي •

(1) 8 من أعضاء من مجلس الثورة يوجدون ضمن تشكيلة المكتب السياسي المنبثق عن مؤتمر الحزب •

فما هي وظيفة الدستور في ظل النظام الجزائري ؟

ففي اعتقادنا أن الدستور الجزائري لسنة 1976 له النفس الوظيفة التي تقوم بها الدساتير في المجتمعات الليبرالية ، مع الفرق أنه بالرغم من ذلك يمزج بين مفاهيم مستوحاة من الدساتير الغربية كمفهوم السيادة الوطنية و يحاول عن طريقها القيام بنفس الوظيفة التي يتكفل القيام بهاالدستور في المجتمع الليبرالي ، و مفاهيم مستوحاة من الدساتير الاشتراكية ، كمفهوم السيادة الشعبية و وحدة السلطة وعدم انقسامها ،لكن دون ان تنحاز السلطة السياسية الى طبقة اجتماعية محددة في المجتمع، تجنبا للانقسامات وحفاظا للوحدة الوطنية و رفضا لكلّ صراع طبقي على مستوى السلطة و المجتمع •

أما ممارسة السلطة السياسية و توزيعها بين أجهزة و مؤسسات الدولة المختلفة فانها تقوم على سيادة مؤسسة واحدة على مؤسسات الدولة الاخرى و تتمثل هذه المؤسسة السائدة في شخص رئيس الجمهورية ،بوصفه المؤسسة السياسية التي تتحقق من خلالها وحدة الدولة و وحدة السلطة و وحدة القيادة •

فاذا كانت الانظمة الدستورية الليبرالية تتميز بوصفها مؤسسات شتى تمثل كل واحدة منها أداة من أدوات التوازن حتى لا تسود و تنفرد مؤسسة واحدة باحتكار كامل للسلطة ،فان النظام الدستوري الجزائري يقوم على فكرة التقسيم الوظيفي للسلطة في ظل وحدة القيادة ،و هي فكرة لا ينتج عنها فصل بين السلطات ، بل تساعد على عدم تفتت السلطة و تمكن من تنظيم هذه السلطة و توزيعها بين اجهزة مختلفة و المزج بين المركزية و اللامركزية بمفهوم القانون الاداري و لكن ذلك لا يفقد رئيس الجمهورية بوصفه المؤسسة الاساسية في النظام صلاحيات الحلول محلّ المؤسسات الاخرى في الدولة كلما ارتأى ذلك ضروريا ،وحتى وان لم يحل محلها مباشرة فانه يبقى الجهاز المكمل لها في أداء وظيفتها بدونه تكون غير قادرة على أداء مهامها • و هو ما سنتعرض اليه بالتفصيل في الباب الآتي من هذا البحث •

الباب الثاني :

رئيس الجمهورية في دستور سنة 1976

لرئيس الجمهورية في ظل أحكام دستور 22 نوفمبر 1976 مكانة خاصة من الضروري ايضاحها و التعرف عليها وعلى المراكز المختلفة التي يتمتع بها بمناسبة ممارسته الاختصاصات التي يمنحها له هذا الدستور .

كما تبين لنا فيما سبق فان رئيس الجمهورية الجزائرية يجلس في نفس الوقت على قمة هرم الدولة وعلى قمة هرم الحزب ، ولا يتخلى على أى صفة من هاتين الصفتين سواء جلس على رأس هذا الجهاز أو ذاك ، بل يبقى حاملا لهما معا . هذه الازدواجية التي يتمتع بها تضفي على أعماله و تصرفاته طابعا خاصا و تعطي له استقلالية تكاد تكون مطلقة تجاه من فوّضوا اليه هذه الاختصاصات و هذه الصلاحيات على مستوى الحزب وعلى مستوى الدولة .

ان هذا الموضوع هو الذى سنتناوله بالبحث فصول هذا الباب .

الفصل الأول :

رئيس الجمهورية : أمين عام للحزب .

تتم عملية ترشيح الرئيس الى منصب الأمين العام على مستوى الحزب و من قبل اجهزته العليا . تمكنه هذه الوضعية من أن يكون بعد انتخابه ، على رأس القيادة على مستوى الحزب و الدولة معا .

ان هذا المركز الذي يمتاز به رئيس الجمهورية في ظل احكام دستور سنة 1976 ، يجعل من الصعب تحديد مسؤوليته أمام كلا الجهازين الواقعين عليا تحت سلطته .

بالنسبة لعملية اختيار الرئيس في اطار الحزب و أجهزته ، فان هذه العملية تتم على أساس أن الحزب هو المصدر الطبيعي و التاريخي للدولة و السلطة المنبثقة عن هذه الدولة ، و يشكل أعلى تنظيم لتمثيل الشعب الجزائري و الأمة الجزائرية بوصفه التنظيم السياسي الذي قاد النضال الثوري و التحرري حتى الاستقلال و أحيى الدولة الجزائرية ، و بوصفه أيضا الجهاز السياسي الحامل لطموحات الشعب الجزائري و الضامن لاختياراته الاساسية . عملا بذلك فان ((الوظائف الخاسمة في الدولة تسند الى أعضاء من قيادة الحزب .)) (1)

---

(1) المادة 102 من دستور 1976 .

المبحث الاول :

ترشيح الرئيس من قبل أجهزة الحـــزب

تنظم عمليـة ترشيح الرئيس احكام المادة 105 من دستور سنة 1976 (2) ان تحليل هذه المادة في صياغتها الاصلية تبين ان المشرع نظم عن طريقها اوضاعا انتقاليـة . فهذه المادة في صياغتهـا الاولى و قبل التعديـل الذى طرأ عليها بمناسبة ترشيـح و انتخاب الرئيس الشاذلي بن جديد تميز بين مرحلتيـن : مرحلـة ما قبل المؤتمــر و مرحلـة و ما بعد المؤتمـر لحزب جبهة التحرير .

يستخلص من أحكام هذه المادة ان انتخاب الرئيس هوارى بومديـن رئيسا للجمهورية وان تـم استثنـاء دون احترام الاحكام و الاجراءات التي تضمنها ، فانه ابتداء من مؤتمـر الحزب لا يمكـن ان ينتخب الرئيـس و يرشـح الا في ظل و احترام ما نصت عليـه .

فعندما نرجع الى الظروف التي تم فيها ترشيح الرئيـس بومديـن فاننا نلاحـظ ان هذا الترشيح لم يتـم بناء على اقتراح من قبـل أجهزة الحزب و المؤتمر كما نصت عليـه احكام المادة 105 من الدستور و القانون الاساسي للحزب نظرا للظروف التي عرفتها آن ذاك الجزائر و التي لم تسمـح باعداد و تحضير انعقاد مؤتمر للحـزب ، و انمـا و كمـا هو معـروف فان ترشيح الرئيس بومديـن تـمّ الاعلان عنـه من قبل مسؤول الاعـلام آن ذاك في الحـزب

---

(2) المادة 105 من دستور 76 قبل التعديل الذى طرأ عليها من الفقرة المتعلقة بترشيح الرئيس تنص على الآتي : ((يقترح المرشح من طرف جبهة التحرير الوطني ، و يمـارس مؤتمرها مباشرة هذه الصلاحيـة ابتداء من انعقاد اول مؤتمر لها اثر دخول هـــذا الدستور حيز التنفيـذ .))

— عدلت هذه الفقـرة كالآتي : ((يتم انتخاب المرشح بالاغلبيـة المطلقـة من الناخبين المسجليـن .

و يقترحه مؤتمـر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونـه الاساسـي .))

دون أي انعقاد للمؤتمر وتم هذا الاعلان باسم حزب جبهة التحرير الوطني و منظماته الجماهيرية ، بمناسبة انعقاد الملتقى الوطني المكلف بمناقشة مشروع الدستور بتاريخ 6 نوفمبر 1976 .

يعدّ هذا الاسلوب اجراءا استثنائيا تم الالتجاء اليه في غياب انعقاد مؤتمر للحزب ، و يمثل أداة مكنت من اطفاء طابع الاجماع على ترشيح الرئيس بومدين من قبل "التجمع" الذي تم تنظيمه من أجل مناقشة مشروع الدستور . و هو تجمع ضم أعضاء مجلس الثورة و أعضاء الحكومة و قيادة جهاز الحزب و الأمانات العامة للمنظمات الجماهيرية ، و ممثلي ودادية الجزائريين في أوروبا و الجمعيات التابعة للحزب و الأمناء العاملين للوزارات، و الولاة . و الاعضاء المنتخبين في المجالس البلدية و الولائية . و مجالس العمال في المؤسسات الاشتراكية و ممثلين عن اللجان الوطنية .

ما يمكن ملاحظته بمناسبة عملية ترشيح الرئيس بومدين هو :

أولا : ان هذا الترشيح جاء سابقا عن الدستور لا عملا بأحكامه ، و ان الملتقى الوطني الذي تم بمناسبته هذا الترشيح لا يمكن أن يعوض انعقاد مؤتمر لحزب جبهة التحرير الوطني . فهذا الملتقى لم يكن له هذا الاختصاص ، بل أن اختصاص يقصر على مناقشة و المصادقة على مشروع الدستور فقط . بالنظر الى ذلك فان أحكام المادة 105 من الدستور المتعلقة باجراءات ترشيح رئيس الجمهورية لا تزال آن ذاك مجرد مشروع لا يمكن العمل بها .

ثانيا : ان الرئيس بومدين لم يكن آن ذاك حائزا على صفة الأمين العام للحزب ، بل أن وجوده على رأس القيادة السياسية للبلاد كان في اطار مجلس الثورة بوصفه المؤسسة السياسية الحاملة للشرعية الثورية التي حلت محلّ الشرعية الدستورية نظرا للظروف الخاصة التي عرفتها الجزائر . و بالتالي فأن ترشيح الرئيس بومدين لرئاسة الجمهورية جاء على أساس أنه مناضل في حزب جبهة التحرير الوطني يتمتع بثقة المناضلين فقط ولم تكن له آن ذاك أي صفة أخرى داخل الحزب .

عكس ذلك فان ترشيح الرئيس الشاذلي بن جديد الذى تم في 31 ديسمبر 1979 تمّ في اطار المؤسسات وحسب الاجراءات التي تنص عليها الدستور والقانون الداخلي للحزب • الذى صادق عليه المؤتمر في 30 ديسمبر 1979 • بالاضافة الى تنظيمه اجراءات ترشيح رئيس الجمهورية فان هذا القانون الاساسي ينظم ايضا الكيفيات والاجراءات التي يتم في اطارها انتخاب اعضاء اللجنة المركزية وأعضاء المكتب السياسي والامين العام للحزب (1) ففي ظل هذه الاوضاع التي استحدثها القانون الاساسي للحزب المصادق عليه من قبل المؤتمر لا يمكن لأى ترشيح ان يكسب الشرعية الا اذا تمّ في اطار الاجراءات المنصوص عليها •

ان انتخاب الامين العام للحزب يمكن أن يتم من قبل المؤتمر أو من قبل اللجنة المركزية • مثل ذلك انتخاب أول أمين عام لحزب جبهة التحرير الوطني من قبل مؤتمر الحزب المنعقد سنة 1964 • أما بالنسبة وحكام دستور سنة 1976 والقانون الاساسي للحزب المصادق عليه اثر انتخاب الرئيس الشاذلي بن جديد فان اختيار الامين العام للحزب يتم من قبل اللجنة المركزية (2) أما المؤتمر فانه يمارس وظيفة المراقبة (3) بوصفه اعلى سلطة واسمى هيئة في الحزب تعود اليه سلطة المصادقة على قرارات اللجنة المركزية •

بالنسبة لترشيح الرئيس هوارى بومدين ، لم يطرح أى مشكل حول شرعيته بالرغم من غياب الدستور وعدم انعقاد مؤتمر للحزب نظرا لما كان يتمتع به الرئيس بومدين من سمعة بحكم التاريخ والانجازات التي تمت في عهده ، فكان الالتجاء الى شكليات الترشيح القصد منها التمهيد للشرعية الدستورية التي أراد الدستور ارساء قواعدها ، وتكريس الاجماع الذى كان حاصلا حول شخص الرئيس بومدين لتولي منصب رئاسة الجمهورية •

(1) المواد • 90 ـ 94 ـ 95 ـ 98 ـ 99 من القانون الاساسي للحزب •

(2) المادة 98 من القانون الاساسي للحزب ((تختار اللجنة المركزية من بين أعضائها الامين العام للحزب •

(3) المادة 95 من القانون الاساسي للحزب • من ضمن 11 اختصاصا يمارسه المؤتمر اختصاص : ((انتخاب اللجنة المركزية لمدة خمس سنوات •

المصادقة على اختيار الامين العام للحزب وترشيحه لرئاسة الجمهورية •))

بالنسبة لترشيح الرئيس الشاذ لي بن جديد فان الالتجاء الى الاجراءات المنصوص عليها في الدستور كان أمرا طبيعيا وعاديا نظرا لوجود نص دستوري وكذلك لضرورة اضفاء الشرعية على خلف الرئيس بومدين . فالظروف السياسية للجزائر كانت تفرض احترام هذه الاجراءات بشكل دقيق لتجاوز الازمة والفراغ الذى نجم عن مرض و وفاة الرئيس بومدين .

المبحث الثاني :

مسؤولية الرئيس أمام اجهزة الحزب .

قبل التعرض الى هذه المسؤولية نتوقف ولو بايجاز الى المراكز المختلفة التي يحتلها " الرئيس الامين العام " داخل الحزب والتي على ضوئها تتحدد هذه المسؤولية .

يوضح القانون الاساسي للحزب بان المؤتمر هو الهيئة العليا لحزب جبهة التحرير الوطني (1) .

الا أنه اذا كان المؤتمر يمثل اعلى هيئة للحزب فان انعقاد هذا المؤتمر في دوراته العادية الاستثنائية لا يتم الا بناء على مبادرة من الامين العام للحزب الذى يدعوه للانعقاد (2) .

يجسد الامين العام للحزب وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة وعلى أساسها يترأس الاجتماعات المشتركة للاجهزة الحزب والدولة (3) .

- يترأس ايضا اجتماعات اللجنة المركزية واجماعات المكتب السياسي (4) وله اختصاص تنصيب هياكل دائمة لاداء مهام الادارة والتنفيذ والرقابة داخل الحزب (5) كما ان له سلطة ادارة و تنسيق اعمال المكتب السياسي واللجنة المركزية (6)

---

(1) المادة 90 من القانون الاساسي للحزب

(2) المادة 91 من القانون الاساسي للحزب

(3) المادة 110 من القانون الاساسي للحزب

(4) المادة 111 من القانون الاساسي للحزب

(5) المادة 112 من القانون الاساسي للحزب

(6) المادة 113 من القانون الاساسي للحزب

بالاضافة الى سلطة اختيار اعضاء المكتب السياسي من بين أعضاء اللجنة المركزية وعرض هذا الاختيار على هذه اللجنة (1) و سلطة توزيع المهام بين أعضاء المكتب السياسي (2) و سلطة تعويض أعضاء اللجنة المكتب السياسي في حالة الوفاة أو الاستقالة والاعفاء (3) وكذلك سلطة اقتراح امناء المحافظة (4) ٠

ان جميع هذه المراكز والاختصاصات التي يتمتع بها الامين العام داخل أجهزة الحزب و تنظيماته تجعل منه صاحب النفوذ الاول بدون منازع الذى يتربع على قمة هذا الجهاز ٠ بالرغم من ذلك فانه يظل بمقتضى احكام النصوص الاساسية للحزب، من حيث المبدأ خاضعا لنفس القوانين التي يخضع اليها جميع المناضلين في الحزب٠

تنص المادة 22 من القانون الاساسي للحزب على المساواة بين جميع المناضلين في الحقوق و الالتزامات داخل تنظيمات الحزب (5) ، كما ان المادة 26 منه تنص على ضرورة احترام هذه المساواة داخل اجهزة الحزب وفق قواعد المركزية الديمقراطية كأسلوب لممارسة الديمقراطية (6) ٠

ان مبدأ المساواة و أسلوب المركزية الديمقراطية يجعل كلّ جهاز من أجهزة الحزب مسؤولا أمام الهيئة الحزبية الاقل منها درجة ـ المادة 27 من القانون الاساسي للحزب (7) ٠

---

(1) المادة 114 من القانون الاساسي للحزب

(2) المادة 115 من القانون الاساسي للحزب

(3) المادة 116 من القانون الاساسي للحزب

(4) المادة 117 من القانون الاساسي للحزب

(5) المادة 22 ((يخضع جميع المناضلين مهما كانت رتبهم في سلم المسؤوليات الحزبية لنفس الواجبات و يتمتعون بنفس الحقوق ٠))

(6) المادة 26 ((يخضع العمل الحزبي لمبادئ المركزية الديمقراطية و الجماعية في القيادة))

(7) المادة 27 : تقوم المركزية الديمقراطية على ممارسة الديمقراطية المرتبطة بضرورة وحدة القيادة و التدرج في السلطة ٠

في ظل هذا التدرج فان الامين العام للحزب بوصفه أعلى هيئة في الحزب لا يختلف عن الهيئات الاخرى من حيث خضوعه الى قواعد المركزية الديمقراطية و قاعدة المساواة بين المناضلين في الحقوق و الواجبات داخل الحزب •

عندما نمعن النظر في النصوص الاساسية للحزب يتجلى لنا أن مسؤولية القيادة الحزبية قد تم النص عليها صراحة بالنسبة لاعضاء المكتب السياسي و أعضاء اللجنة المركزية (1) و لكننا لا نجد أي اشارة لهذه المسؤولية فيما يتعلق بالامين العام للحزب•

يمكن أن نحاول تفسير هذا السكوت و نفترض ان القانون الاساسي للحزب لم يكن في حاجة الى تخصيص أحكام تتعلق بالامين العام للحزب مادام هذا الاخير عضوا في المكتب السياسي و اللجنة المركزية و بالتالي يظل خاضعا لنفس الاحكام التي يخضع لها الاعضاء الآخرون لهذه الاجهزة الحزبية • لكنه في اعتقادنا يظل هذا التفسير مجرد اجتهاد تكذبه القراءة الدقيقة و الضيقة للقانون الاساسي للحزب في بابه الرابع المتضمن اختصاصات الهيئات الوطنية للحزب •

فمن دراسة هذا الباب نستخلص ان الامين العام يترأس اللجنة المركزية و المكتب السياسي كما أنه اضافة الى ذلك و بوصفه امينا عاما للحزب يشكل هيئة مستقلة عن اللجنة المركزية و المكتب السياسي بالنظر الى هذه الاوضاع كان من المفروض ان يخص الامين العام للحزب في القانون الاساسي باحكام خاصة به تحدد مركزه و التزاماته بشكل دقيق داخل هذه الاجهزة الحزبية •

اضافة الى ذلك فان الامين العام للحزب يتمتع بوضعية خاصة و مركز خاص داخل المكتب السياسي و اللجنة المركزية من حيث أنه كلما اقتضى الأمر تعويض عضو من احدى هاتين الهيئتين اشترط القانون ان يكون ذلك بناء على اقتراح من الامين العام شخصيا أو عن طريق المكتب السياسي (2) • كما ان الامين العام للحزب هو الذى يملك اختصاص طلب اجتماع لجنة الانضباط على المستوى المركزى للحزب •

(1) المادة 106 من القانون الاساسي للحزب ((المكتب السياسي هو الهيئة التنفيذية للجنة المركزية و هو مسؤول أمامها • و اعضاؤه مسؤولون أمام الامين العام في ممارسة المهام المسندة اليهم •))

(2) المادة 100 من القانون الاساسي للحزب و كذلك المادة 101 منه •

ان جميع هذه الاحكام الواردة في القانون الاساسي للحزب وكذلك تلك التي احتوى عليها النظام الداخلي له تنظم من محملها صلاحيات الهيئات الحزبية المختلفة وصلاحيات الامين العام للحزب داخلها ، الا اننا بصدد دراستنا لا نجد أي نص يتضمن بشكل صريح صلاحيات واختصاصات هذه الهيئات الحزبية تجاه الامين العام ، باستثناء الحالات التي نصت عليها المادة 9 من القانون الداخلي للجنة المركزية والمتعلقة بوفاة الرئيس واستقالته واصابته لعجز دائم (1) .

ان أحكام المادة 100 والمادة 101 من القانون الاساسي للحزب تستعبد صراحة امكانية اتخاذ أي قرار من شأنه تنحية الامين العام للحزب أو ابعاده وهذا خلافا للاعضاء الأخرين في المكتب السياسي واللجنة المركزية ، حيث يمكن ابعاد أي عضو منهما بناء على قرار تأديبي صادر عن الهيئات التأديبية للحزب .

ما يمكن استخلاصه هو أنه لا يمكن بأي حال من الاحوال المساس بالامين العام للحزب وأن أقصى ما يمكن أن نتصوره في حالة الازمة الخطيرة ، هو ان تطلب اللجنة المركزية من الأمين العام الاستقالة . وهي حالة قصوى لا يمكن الاقتناع بحدوثها نظرا لأن الامين العام للحزب يترأس في آن واحد المكتب السياسي واللجنة المركزية وحتى لو سلمنا بامكانية حدوثها فانها تعني انفجار النظام السياسي الجزائري الذي لا يحتمل التناقض ، فمن الصعب جدا في ظل نظام الحزب الواحد ان يتخلى الحزب عن طليعة طلائعه .

فمهما يكن من أمر فاننا بصدد ظاهرة استقرت عليها الانظمة الدستورية التي عرفتها الجزائر منذ أول دستور . وتتمثل هذه الظاهرة في عجز هذه الانظمة على التحكم في الازمات التي تحل داخلها ، بل عجزها على تصور امكانية حدوث أزمات فيها . فالترشيح الدستوري الجزائري يقوم أساسا على افتراض الانسجام والاستقرار الحتمي الذي يجب أن يسود داخل وبين المؤسسات السياسية الجزائرية .

---

(1) المادة 9 من القانون الداخلي للجنة المركزية

أما المحاولات التي جاءت بها النظم القانونية فانها تهدف الى تنظيم سير وعمل هذه المؤسسات دون أن تأخذ بعين الاعتبار امكانية حدوث أزمة في الانسجام والاستقرار التي تفرضه . فاذا احلت فعلا الازمة وانقطع الانسجام والاستقرار فالحلّ كثيرا ما يكون بالاستغناء عن التشريع والقواعد الدستورية والتنظيمية والالتجاء الى التنازلات السياسية داخل موازين القوى المؤثرة في السلطة والمجتمع لأن النظم القانونية وجدت أصلا لتنظيم عمل المؤسسات السياسية في ظروف السلم والسلام لا في ظروف الأزمة والعنف (1) .

(1) CAMAU . Michel :Pouvoir et institutions au Maghreb . page I3I .

الفصـــل الثانـــي :

الأمين العام للحزب : رئيس للجمهوريـــة

في ظــل النظام السياسي الجزائري يتمتع كمـا سبق ان بينـاه الرئيس بثنائيـة الوظيفـة . هذه الازدواجيـة في شخـص الرئيـس :
أمينـا عامـا للحزب و رئيسـا للدولة ، في ظاهرة استقـرت عليها النظم الدستوريـة الجزائرية منذ دستور سنـة 1963 . تجسـد هذه الازدواجيـة فكـرة وحدة القيادة على مستوى الحزب و الدولة ، و هي كذلك ظاهرة مستمـدة من تجربـة النظم الدستورية في البلدان الاشتراكيـة و تجربة الحزب الواحد فيها .

ان دراسـة التجربـة الجزائرية و النموذج الجزائري لتنظيم السلطـة من خـلال الماضي و من خلال دستور سنة 1976 تقودنـا الى ايجاد أوجه للشبـه بين هذه التجربـة و تجارب الانظمـة الاشتراكية و لكنها تقودنـا أيضا الى اكتشـاف خصوصيـات تميّز النموذج الجزائري و تتمثـل أساسا هذه الخصوصيات في أن النمط الجزائري يتسم بظاهرة تبعيـة أجهزة الحزب الى الدولـة ممثلـة في شخـص رئيس الجمهوريـة بعبـارة أخـرى فان الرئيـس الذي هو رجـل الحزب أولا و قبـل كل شيء . يفضـل أن يكـون رجـل الدولة أولا و رجـل الحـزب ثانيـــة (1)

تقـوم بين الحزب و الدولـة علاقـة تبـادل بمقتضاهـا يكـون الحزب فـــي حاجة الى مـا تمثلـه الدولـة من قـوة ماديـة و امكانيـات ، و تكون الدولـة هي الأخـرى في حاجة الى ما يمثلـه الحزب من قـوة معنويـة و تاريخيـة لا يمكـن لأي شرعيـة للحكـم أن تقـوم و تستمـر بدونهـا .

ان وجود هذه العلاقـة التبادليـة بين الحزب و الدولـة جعلـت من الحـزب جهازا لا يستطيـع أن يقـوم بمهامـه بدون مساعدة الدولـة ، بل أن ميلاد أجهزة الحـزب في أشكالها التنظيميـة تمـت عمليـا داخل مؤسسات الدولـة . بمقتضى هذا الواقـع فـان الاجراءات و الأشكال التي اتبعـت بمناسبـة ترشيـح و انتخاب الرئيـس بن جديـد مثلـت اجراءات مكنت من اطفـاء الشرعيـة الحزبيـة عليـه بوصفـه رئيسا يتمتـع بثقـة المناضليـــن في الحزب و يتمتـع بخصائص الرئيـس القديـر الداعي الى الاستقرار و السلام الاجتماعـي .

وعليـه فاذا كان الأمين العام ركيزة الحـزب وعمـاده الاساسـي فرئيس الجمهورية مركـز السلطـة في الدولـة و مصدرها الأساســي أيضـا .

(1) CAMAU Michel .Pouvoir et institutions au Maghreb .Page 131 .

المبحث الاول

انتخاب رئيس الجمهورية

بمقتضى احكام المادة 105 من الدستور يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع المباشر والسري .
يتم هذا الانتخاب بالاغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين . يقترح رئيس الجمهورية من طرف مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه الاساسي الذي ينص في مادته 98 بان اللجنة المركزية تختار من بين اعضائها الامين العام للحزب ويعرض هذا الاختيار على المؤتمر للمصادقة عليه (1) .

(1) المادة 98 من القانون الاساسي للحزب .
"تختار اللجنة المركزية من بين اعضائها الامين العام للحزب و يعرض هذا الاختيار على المؤتمر للمصادقة عليه ."

يشترط الدستور أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية يتمتع بالجنسية الجزائرية أصلا و يدين بالاسلام وقد بلغ من العمر 40 سنة كاملة يوم الانتخاب ، مع تمتعه بكامل حقوقه المدنية و السياسية (1) .

بعد اختيار الامين العام من قبل اللجنة المركزية و مصادقة المؤتمر على هذا الاختيار يصبح الأمين العام للحزب المرشح الوحيد لرئاسة الجمهورية . يتم انتخابه كما تبين بالأغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين وعن طريق الاقتراع العام المباشر و السرى .

بعد اتمام عملية الانتخاب يتربع الرئيس على أعلى مركز في الجهاز الدولة متمتعا بثقة مزدوجة ، ثقة مكتسبة من مناضلي الحزب و أجهزته العليا و ثقة مكتسبة من الجماهير الشعبية .

تمثل الثقة النابعة من الحزب شرطا ضروريا و لكن غير كاف في حد ذاته للوصول الى رئاسة الجمهورية ، بل يجب استكمالها بالثقة النابعة من الجماهير الشعبية . تتم عملية اكتساب ثقة الحزب و مناضليه من طرف اللجنة المركزية التي تختار الامين العام عن طريق المؤتمر الذى يصادق على هذا الاختيار و يزكيه ، حيث بهذه العملية تطفى الشرعية الحزبية على شخص الرئيس و هي شرعية لا بد منها للوصول الى رئاسة الجمهورية .

أما الثقة النابعة من الجماهير الشعبية فانها تكتسب عن طريق الاقتراع المباشر و بالحصول على الأغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين ، و هي ثقة تمكن الرئيس بأن يظهر بمظهر الشخص الذى تلتقى حوله جميع الفئات الشعبية بقطع النظر عن انتماءاتها الطبقية و الاجتماعية و تتجسم في شخصه الوحدة الوطنية .

ان عملية الاقتراع العام لا يقصد منها اختيار رئيس للجمهورية من بين عدة مترشحين لأن المترشح واحد تم اختياره في " أعالي الحزب " و انما الهدف من هذه العملية و المطلوب من الجماهير هو المصادقة على هذا الاختيار و اعلان ولاءها للرئيس

(1) المادة 107 من الدستور : ((لا يؤهل ان ينتخب لرئاسة الجمهورية الا من كانت له الجنسية الجزائرية أصلا و يدين بالاسلام و قد بلغ من العمر اربعين 40 سنة كاملة يوم الانتخاب و يتمتع بكامل حقوقه المدنية و السياسية))

المقترح عليها من قبل الحزب (1) فكأن المقصود من هذه العملية هو المبايعة الشعبية للرئيس (2) .

بعد اتمام هذه العملية يصبح الرئيس يتمتع بشرعية كاملة لا نزاع فيها على أساسها يمارس كل اختصاصات السلطة و السيادة بشكل غير مقيد ، أن ما يؤيد هذا الرأى هي النسب العالية التي يتحصل عليها المترشح ، مثل ذلك أن انتخاب الرئيس بومدين تم في سنة 1976 بنسبة ٪99,3 من عدد الناخبين المسجلين و انتخاب الرئيس الشاذلي بن جديد في سنة 1979 تم بنسبة ٪94,23 من عدد الناخبين المسجلين .

ذلك أن الدستور الجزائرى عندما ينص بأن الشعب هو الذى يمارس السيادة فانه في نفس الوقت يضع الأطر و الاشكال و الاجهزة التي تمارس من خلالها هذه السيادة . تكون جميعها نظاما لا يمكن له أن يتحرك الا من خلال الشخص الذى له قدره التحكم أى رئيس الجمهورية .

ان المركز الذى يتمتع به رئيس الجمهورية في النظام الجزائرى يتفق تماما و التكييف الذى قدمه الرئيس الفرنسي الراحل الجنرال ديغول في احدى ندواته الصحافية المشهورة في سنة 1964 . و التي جاء فيها بالخصوص ان المصدر المباشر للسلطة هو الامة ، و رئيس الجمهورية المنتخب يمثل الامة .
ان الرئيس هو رجل الامة الذى تم تنصيبه على رأس الدولة ليستجيب الى ما يتطلبه مصيرها . لذلك فان السلطة بكاملها تسلم من قبل الشعب الى الرئيس المنتخب ، فلا يوجد أحد غيره وزيرا مدنيا ، أو عسكريا أو حتى قاضيا في مقدوره أن يمارس اختصاصات السلطة بدونه . (3) .

---

(1) JICQUEL. J. Le presidentialisme négro-africain; L.G.D.J. 1977. Page 70I .

(2) المبايعة أو البيعة اصطلاح استوحيناه من النظام السياسي الاسلامي : مسألة الخلافة و نستعمله هنا عن قصد للدلالة عن الاستفتاء الشعبي في الانظمة السياسية الحديثة الاستقلال ذات الحزب الواحد ، حيث يمثل الاستفتاء فيها عملية مبايعة و ولاء قبل ان يكون انتخابا بالمفهوم التي تعارفت عليه النظم الليبرالية .

(3) تذكرة
HADBAS. J . La fonction legislative en Algerie ;

المبحث الثانـــي :

رئيس الجمهوريــة و الهيئات المنتخبــة المزاحمــة لــه .
(المجلس الشعبي الوطنـــي) .

ليس رئيس الجمهورية الهيئة السياسيــة المنتخبــة الوحيــدة في الدولـــة التي تحتكر سلطــة تمثيــل الأمــة و الشعب . أن مجــرد قــراءة أولى لنص الدستور فـــي المادة الخامسة منــه تجعلنا نكتشــف في بادئ الأمــر أن رئيــس الجمهوريــة غير مقصـــود وغير معني بما احتوت عليــه هذه المادة (1) التي توضــح العلا قــة بين السيادة و من لهم اختصاص ممارســة هذه السيــادة . بالنظر الى هذا النص فان صاحب السيــادة هو الشعب الذى يمارسها مباشرة عن طريــق الاستفتــاء أو بواسطة ممثليــه المنتخبيــن .

ان هذه القــراءة الاولى لنص المادة 5 من الدستــور تجعلنا نعتقد أن المجلس الشعبي الوطني هو الممثل القانونــي الذى اشار اليــه المشرع و الذى في استطاعتــه أن يحــلّ محــل الشعب و يمارس نيابــة عنــه و باسمــه هذه السيــادة . و لكــن القــراءة المعمقـــــة للدستور عبر مواده الأخرى تجعلنا نعدل عن هذه الفكــرة و نكشــف بسهولــة أن الممـــارس الحقيقــي للسيادة هو رئيــس الجمهورية بوصفه المحتكر لكلّ اعمال السيادة في الدولــة .

عبر عن هذه الحقيقــة بعض الدارسين (2) الذين اختصوا بدراســة المؤسســات السياسيــة الجزائرية بقولهم :أن أول كلمــة وردت في دستور سنــة 1976 (النص الفرنسي) هي كلمــة الشعب الجزائرى ــ وآخر كلمــة فيه (المادة 190) و ذلك اذا استثنينا المــواد الثلا ثــة الاخيرة المتعلقة بالاحكام الانتقاليــة، هي كلمة رئيس الجمهوريــة .

فهذه الحقيقــة الشكليــة في الدستور تعكس حقيقــة موضوعية تتمثــل في ((أنـــه اذا كانت أول كلمــة في الدستور للشعب الجزائرى ،فان آخر الكلمــة فيه تكون لرئيس الجمهوريــة .))

---

(1) المادة 5 من دستور 76 تنص ((ان السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريـــق " الاستفتــاء أو بواسطــة ممثليــه المنتخبيــن .

(2) LECA. J . et VATIN. J.C. Le système politique algérien; 1976. 1978 Annuaire de l'Afrique du nord 1979 .

معنى ذلك أيضا أنه اذا كانت الدولة تستمد سلطتها من الارادة الشعبية (1) فان ممارسة هذه السلطة هي من احتكار رئيس الجمهورية دون غيره لأنه لا يوجد أى فصل بين السلطات في النظام الجزائرى بل أن هناك سلطة واحدة مستمدة من عقيدة سياسية واحدة يجسمها الميثاق الوطني (2) .

تصف بعض الدراسات الاخرى (3) ظاهرة سيادة هيئة واحدة على السلطة في المجتمع بظاهرة الاسلوب الفردى للحكم .

من وجهة نظرنا فاننا لا نحبذ هذا الوصف و نعتبر أن رئيس الجمهورية في ظل النظام الجزائرى كما تحددت اختصاصاته في دستور سنة 1976 لا يمثل " اسلوبا فرديا للحكم " ولا يتصرف بمحض ارادته المنفردة و بصفة مطلقة و لا يعتمد بنفسه وانما رئيس الجمهورية في ظل النظام الجزائرى يمثل مؤسسة و جهاز للدولة حر في ارادته و معاملاته لا يخضع لضغط أى مجموعة سياسية أو تيار سياسي .

هذه الحقيقة يمكن لنا أن نقف عليها عندما نفحص العلاقة القائمة بين مختلف مؤسسات النظام السياسي الجزائرى وخاصة تلك التي تزاحم رئيس الجمهورية في بعض صفاته و في بعض اختصاصاته . من أهم هذه المؤسسات المجلس الشعبي الوطني بوصفه جهازا فيه مزاحمة الرئيس في تمثيله للشعب و ممارسته للسيادة و الوظيفة التشريعية كتعبير عن هذه السيادة .

بالنظر الى احكام الدستور : (المادة 126) (4) فان المجلس الشعبي الوطني يمارس ضمن اختصاصاته الاخرى وظيفة " انتاج التشريع " .

(1) المادة 26 من الدستور : تستمد الدولة سلطتها من الارادة الشعبية))

(2) LECA. J. et VATIN. J.C. Le systeme politique algerien .Annuaire afrique du nord 1979.Page I5.

(3) MAX WEBER : Le savant et le social .

(4) المادة 126 من الدستور تنص في فقرتها الاولى : ((يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني .))

بالرغم من نص هذه المادة ليس اختصاصا مطلقا يمارسه المجلس الشعبي الوطني وانما اختصاص محدد ومحصور في مجالات مخصصة يحصرها الدستور بمقتضى احكام المادة 151 منه (1) • أما المادة 152 فانها توزع وتقسم مجالات التشريع بين المجلس الشعبي الوطني ورئيس الجمهورية (2) •

بالاضافة الى اختصاصاته التشريعية المحددة بشكل دقيق وعلى سبيل الحصر فان المجلس الشعبي الوطني بوصفه جهازا يزاحم رئيس الجمهورية من حيث الشرعية والتمثيل والسيادة، يستطيع فتح نقاش حول السياسة الخارجية للدولة وعن الاقتضاء اصدار لائحة حول السياسة الخارجية تبلغ الى رئيس الجمهورية عن طريق رئيسه (3) •

- له أيضا صلاحية الموافقة على المعاهدات السياسية التي تعدل محتوى القانون
- كما له صلاحيات اقرار القانون المعدل للدستور المادة 192 من الدستور
- وله ايضا صلاحيات تمكنه من انشاء لجنة للتحقيق في "أي قضية ذات مصلحة عامة " _ المادة 188 من الدستور •
- وله ايضا سلطة مراقبة المؤسسات الاشتراكية بجميع انواعها المادة 199 من الدستور •

مقارنة لهذه الصلاحيات والاختصاصات التي يمنحها الدستور للمجلس الشعبي الوطني في اطار اختصاص باحتكار السيادة وتمثيل الشعب •

فان رئيس الجمهورية اضافة الى احتكاره المطلق وبدون أي منازع للوظيفة التنفيذية في الدولة فانه يتولى جميع الاختصاصات التشريعية التي لم يد رجها المشرع ضمن مجالات اختصاص المجلس الشعبي الوطني •

---

(1) المادة 151 من الدستور تتضمن 26 مجالا من مجالات التشريع يذكرها المشرع على سبيل الحصر ويجعلها من اختصاص المجلس الشعبي الوطني •

(2) ((تندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي كل المسائل ماعدا تلك التي تختص بها القانون هي من المجال التنظيمي •))

(3) المادة 157 من الدستور •

من حيث العلاقة التي تربط اعضاء المجلس الشعبي الوطني و جهاز الحزب فان النواب يتم ترشيحهم من قبل قيادة الحزب (1) بالنسبة لرئيس الجمهورية فان ترشيحه يتم من قبل مؤتمر الحزب ، بالنظر الى ذلك فان النائب يبقى دائما مدين للقيادة السياسية في الحزب التي كانت مصدر وجوده بالمجلس الشعبي الوطني و بالتالي فهو مدين للأمين العام للحزب الذى يوجد على قمة جهاز الحزب و تنظيماته المختلفة .

من جهة أخرى فان وظيفة الرئيس على مستوى الدولة و الحزب واحدة لا تقبل الانقسام و التجزئة عملا بمبدأ وحدة القيادة في الحزب و الدولة التي تميز النظام الجزائرى . اضافة الى ذلك فان المجلس الشعبي الوطني يعتبر أحد المجالس الشعبية التي تمارس في اطارها الديمقراطية (2) و لا يمثل المؤسسة الوحيدة لذلك . بل ان المجلس الشعبي الوطني الذى يتمم عموم المجالس الشعبية التي تم تنصيبها على المستوى البلدى و الولائي يكون مع هذه المجالس الأطر التي تعبر من خلالها الجماهير الشعبية عن ارادتها . فالمجلس الشعبي الوطني لم يعد الجهاز الوحيد الذى يحتكر التعبير عن الارادة الشعبية و بالتالي يمكن الاستغناء عنه لأنه لا يمثل جهازا مؤثرا في الدولة أو في الحزب مثلما تم الاستغناء عن وجوده في الماضي دون أن يؤثر ذلك كثيرا في عمليه ادارة المجتمع و ممارسة السلطة ، فالجهاز الوحيد الفعال و المؤثر على كل الاجهزة الاخرى يظل رئيس الجمهورية . و يمكن لنا ان نلمس ذلك من خلال دراستنا لمدى تأثير كل جهاز على الجهاز الآخر .

يتبين لنا بسهولة من خلال دراستنا لاحكام دستور سنة 1976 ان المجلس الشعبي الوطني لا يملك أى تأثير على العملية و الاجراءات المؤدية الى وصول رئيس الجمهورية الى منصبه في قمة الدولة و الحزب ، ذلك ان الرئيس يتم انتخابه لمدة 5 سنوات قابلة

(1) المادة 128 من الدستور تنص . ينتخب اعضاء المجلس الشعبي الوطني بناء على ترشيح من قيادة الحزب عن طريق " الاقتراع العام المباشر و السرى "

(2) المادة 7 من الدستور تستعمل عن قصد عبارة المجلس الشعبي دون تخصيص المجلس الشعبي الوطني حتى لا تجعل قضية ممارسة الديمقراطية " و التعبير عن الارادة الشعبية " احتكارا للمجلس الشعبي الوطني : تنص المادة 7 من الدستور على ان ((المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة و الاطار الذى يتم فيه التعبير عن الارادة الشعبية و تتحقق فيه الديمقراطية .....)) .

للتجديد ولا يتخلى عن منصبه الا بالوفاة أو أثر مرض مزمن وخطير يحول دون اداء مهامه ، أو الانسحاب الارادي . ففي جميع هذه الحالات لا يتدخل المجلس الوطني الشعبي الا لمعاينة شغور منصب رئيس الجمهورية ،حيث يتولى رئيسة مؤقتا مهام ادارة شؤون الدولة خلال مدة اقصاها 45 يوما ولا يمكن له خلال هذه المدة : تعديل تشكيلة الحكومة أو الترشح لرئاسة الجمهورية المادة 117 من الدستور .

- كما لا يمكنه ان يتدخل في تعيين أعضاء الحكومة أو تشكيلها أو في تعيين نواب الرئيس أو الوزير الاول . عكس المجلس الشعبي الوطني فان رئيس الجمهورية في استطاعته ان يمدد من فترة المجلس الشعبي الوطني لمدة 5 سنوات اضافية جديدة دون الالتجاء الى الانتخابات بالنظر الى ظروف خاصة وصفها الدستور في مادته 129 بأنها تمثل حالة استثنائية .

- كما يمكن له أن يحل المجلس الشعبي الوطني بمجرد اجتماع القيادة السياسية للحزب والدولة وتنظيم انتخابات مسبقة في مدة 3 أشهر المادة 163 .

- يستطيع رئيس الجمهورية أيضا أن يجمد نشاط المجلس الشعبي الوطني ويوقف العمل بالدستور في الحالات الاستثنائية وحالة الاعلان عن الحزب . (1)

- لرئيس الجمهورية أيضا صلاحيات تمكنه من الحلول محل المجلس الشعبي الوطني في فترة ما بين الدورات التشريعية ليمارس الوظيفة التشريعية كاملة بمفرده .

- لرئيس الجمهورية كذلك حق المبادرة التشريعية ،بل أن الواقع العملي يجعل المبادرات التشريعية للحكومة أهم من المبادرات التشريعية للنواب ، خاصة اذا أخذنا بعين الاعتبار ان الدستور يقيد المبادرات التشريعية للنواب باشتراطه نسبة 20 نائبا على الاقل وراء كل مبادرة حتى يمكن ادراجها ضمن النصوص والمشاريع القابلة للدراسة من قبل اللجان المختصة لدى المجلس الشعبي الوطني . (2)

---

(1) المواد 120 - 121 - 122 - 123 من دستور سنة 1976 .

(2) المادة 148 من الدستور : ((المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية كما أنها حق لاعضاء المجلس الشعبي الوطني . تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش اذا قدمها 20 نائبا .....))

- لرئيس الجمهورية حول أي مسألة ذات أهمية وطنية حق الالتجاء مباشرة الى الشعب عن طريق الاستفتاء حتى يستطيع من خلال ذلك عمليا الاستغناء كليا عن المجلس الشعبي الوطني .

- كما أن رئيس الجمهورية أن يمارس كافة الاختصاصات على مستوى الوظيفة التنفيذية بدون ادنى معارض أو منازع بمقتضى ذلك فهو .

• القائد الاعلى للجيوش و المسؤول عن الدفاع - المادة 111 / 4
• و المقرر للسياسة العامة للأمة في المجال الداخلي و المجال الخارجي المادة 111/ 6
• و هو الذي يعين أعضاء الحكومة و نواب الرئيس و الوزير الأول (المادة 112/ و المادة 113 من دستور سنة 1976)

يتجلى بشكل بين ان المجلس الشعبي الوطني لا يتدخل اطلاقا في وظائف رئيس الجمهورية و في اختصاصاته و لو تعلق الامر باتخاذ قرارات هامة ذات نتائج خطيرة مثل قرارات التعبئة العامة و اعلان حالة الحرب ، الا اذا كانت هذه القرارات متخذة في غياب رئيس الجمهورية أثناء فترات شغور منصبه ، ففي هذه الحالة فقط تخضع هذه القرارات الى موافقة المجلس الشعبي الوطني اعتبارا ان رئيس المجلس الشعبي الوطني الذى يتخذ هذه القرارات لا يمثل رئيسا حقيقيا بل رئيسا انتقاليا يؤدى وظيفة انتقالية و لا يمكن له أن يتخذ أى قرار من القرارات الهامة التي يختص بها الرئيس الحقيقي ، الا بموافقة المجلس الشعبي الوطني و القيادة السياسية للحزب .

اضافة الى هذه المواقع المفروضة على الرئيس الانتقالي فانه لا يستطيع حلّ المجلس الشعبي الوطني و تنظيم استفتاء أو اصدار قرارات بالعفو (1) .

أما تأثير المجلس الشعبي الوطني على رئيس الجمهورية بقدر كثافة تأثير الرئيس عليه بقدر ضعف تأثير هذا المجلس على الرئيس بل أن هذا التأثير يكاد يكون عديم الوجود تقريبا عدا أنه

---

(1) المادة 118 من دستور سنة 1976 .

• يستطيع توجيه أسئلة للحكومة عن طريق الاستجواب أو عن طريق الاسئلة المكتوبة التي تلتزم الحكومة الرد عليها كتابة في ظرف 15 يوما •

• أو أن يطلب من رئيس الجمهورية فتح نقاش حول السياسة الخارجية و اصدار لائحة عند الاقتضاء تبلغ بواسطة رئيس المجلس الى رئيس الجمهورية (1)

• يمكن أيضا للجان المجلس الشعبي الوطني أن تتقدم بطلب للحكومة لسماع أحد أعضائها و يقدم الطلب عن طريق رئيس المجلس دون أن تكون الحكومة ملزمة بتلبية هذا الطلب •

ما يمكن ملاحظته حول هذه العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني التي يختص بها النظام الجزائري و التي يتحدد في اطاراتها مدى تأثير كل جهاز على الجهاز الآخر : هو أن المشرع الجزائري استوحى الكثير من أحكام دستور 22 نوفمبر 1976 من أحكام الدستور الفرنسي لسنة 1958، و لكن الاحكام التي اقتبسها من هذا الدستور تمثلت أساسا في تلك التي تمكن رئيس الجمهورية من التحكم و السيطرة على كل أجهزة الدولة من ضمنها الجهاز التشريعي و لكنه استغنى عن كل ما من شأنه في هذا الدستور من تمكين المجلس من ازعاج الرئيس، و هذا بعد أن عدل عن فكرة الفصل بين السلطات المستقر عليها في الدستور الفرنسي و تعويضها بفكرة وحدة السلطة و وحدة القيادة على مستوى الحزب و الدولة في اطار تقسيم وظيفي لمهام الدولة بوصفها جهازا موحدا متعدد الاختصاصات (2)

---

(1) الا اذا اعتبر مكتب المجلس الشعبي الوطني ان الاستجواب الموجه الى الحكومة ليست له علاقة بالمصلحة الوطنية • المادة 150 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني •

(2) DUBOIS.J.M.et ETIENNE.R. Influencede contitution francaise de 1958 sur la contitution algerienne de 1976 . Revue algerienne 1978 Page 465 .

الباب الثالث :

الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية أو الاختصاصات التشريعية الغير معلن عنها .

اضافة الى الاختصاصات المعلن عنها في الدستور في فصله الثاني المتعلق بالوظيفة التنفيذية التي يمارسها رئيس الجمهورية بوصفه :
((يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية)) (1) ، فان لرئيس الجمهورية اختصاصات أخرى بعضها معلن عنها في الدستور دون وصفها و تحديد طبيعتها ، و البعض الآخر لا يعلن عنه الدستور بشكل صريح ، في حين أن هذه الاختصاصات ذات أهمية خطورة من حيث الطبيعة التي تتميز بها و من حيث الآثار التي تترتب عليها .

هذه الاختصاصات هي في أساسها اختصاصات ذات طبيعة تشريعية تندرج في الاصل ضمن اختصاصات الجهاز المختص بالوظيفة التشريعية المتمثل في المجلس الشعبي الوطني ، كما يتبين من أول قراءة لنص المادة 126 من الدستور (2) الا أن القراءة الدقيقة لمجمل المواد التي احتوى عليها الفصل الثالث من الدستور (من المادة 126 الى المادة 163) و المتعلقة بممارسة الوظيفة التشريعية تبين لنا ان هذه الوظيفة يتقاسمها و يشترك فيها كل من المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية ، بوصف أن الرئيس يمثل جهازا أساسيا في السلطة يزاحم في هذا المجال صاحب الاختصاص الاصيل ، بل يتحكم فيه أي تحكم و يتمتع بمجموعة من السلطات و له العديد من الوسائل و الادوات التي تمكنه من اداء هذه الاختصاصات في المجال التشريعي دون أي حرج ، لان النظام الجزائري خلافا للاعتقاد السائد ، لا يأخذ لا بفكرة الفصل بين السلطات و لا حتى

---

(1) المادة 104 من دستور 76 .

(2) نص المادة 126 من دستور 76 كالاتي : ((يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني . للمجلس الشعبي الوطني ، في نطاق اختصاصاته ، سلطة التشريع بكامل السيادة .

- يعد المجلس الشعبي الوطني القوانين و يصوت عليها .))

بالتقسيم الوظيفي المعلن عنه في الدستور وانما يأخذ بفكرة وحدة السلطة و وحدة القيادة التي تتجسم في وحدة الجهاز السياسي للدولة ، الذى وان تفرعت اجزاؤه فانه يبقى جهازا موحدا • يسود مجمل هذا الجهاز ويتحكم فيه رئيس الدولة بوصفه صاحب الشرعية الثورية سابقا وصاحب الشرعية الدستورية حاليا بل المجسم لهما معا • يمكن لهذا الرئيس بوصفه ركيزة السلطة في الدولة وعمادها الاساسي بدونه لا يستطيع أى جهاز فيها ان يؤدى وظائفه أن يحل محل أى جهاز في الدولة ليقوم مقامه اذ ما تبين له أن هذا الجهاز لا يؤدى دوره على الوجه الاكمل •

تمثل هذه الظاهرة خاصية هامة من خصائص توزيع السلطة و تنظيمها على مستوى الدولة الجزائرية و مؤسساتها •

لذلك فاننا نصف هذه الاختصاصات التي يمارسها الرئيس في المجال التشريعي بالاختصاصات الغير معلن عنها •

من أين يستمد الرئيس هذا الاختصاص التشريعي ، وما هي الادوات التي يستعملها في ممارسة هذا الاختصاص ؟

يحاول الفصل الاول والثاني من هذا الباب الاجابة عن ذلك •

الفصـــل الاول :

سلطـــات رئيس الجمهورية في ممارســة اختصاصـــه التشريعي الغير المعلـــن عنـــــه .

ان ممارســة السلطــة في ظل احكام الدستور و الشرعيــة الدستوريــة بــدلا عن الشرعيــة الثوريــة ، تعدّ ظاهرة تعبــرعن مستوى الاستقــرار الذى وصل اليـــــه النظام السياسي الجزائرى في سنــة 1976 ، وكذلك على مستوى الثقــة التي أصبح يتمتــع بها هذا النظام ازاء افـــراد المجتمــع بحيث أنه اصبــح قادرا على اعادة نفســه في ظــل القواعــد و النظم الدستوريــة بعد ان كان في الفترة التي سبقــت يستنــد و يعتمــد علــى الشرعيــة الثوريــة للاستمــرار .

تمثــل الشرعيــة الثوريــة الاستغناء على قواعــد الدستور و الالتجاء الـــى ممارسة السلطة مباشــرة و بدون وسيط ، نيابة عن الشعــب ، من قبل رئيس الدولة أ و مـــن قبل الهيئة الجماعيــة للثورة المتمثلــة في "مجلس الثــورة " .

تتم عمليــة العبور و المرور من الشرعيــة الدستوريــة الى الشرعية الثوريـــة من منطلق ان القيادة الثوريــة تلتقــي ارادتها مع ارادة الجماهير الشعبيــة مباشرة دون وسيط و بالتالي فان الاجراءات التي تتخذهــا هذه القيادة تكون اجراءات تعـــــبر عن ارادة الجماهير و ترمي الى خدمــة مصالحها العليــا .

عندما نحاول فهــم الخصائص الاساسيــة المميزة للنظام الجزائرى فاننا بالرجوع الى اصــوله التاريخية نكتشــف أنه يقوم أساسا و منذ البــدء على الشرعية الثوريــة أولا و الشرعية الدستوريــة ثانيــا (1) بل أن الشـــرعية الثوريــة لا تضمحــل و لا تنتهي باحلال الشرعيــة الدستوريــة محلها و انمــا تبقــى قائمــة بشكــل ضمنــي يمكن الرجوع اليها في أى وقـــت لتحل محــل الشرعيــة الدستوريــة ، ذلك أن القيادة السياسيــة يمكــن لها الالتجـــاء الى الشرعية الثوريــة و الاستناد اليها في أى وقـــت متى استدعــت مصلحة الشعب و " مصلحة الثورة ذلك " .

---

(1) MAGBAS? J. La fonction legislotivo en algeric . Thèse de doctorat Montpellier 1980. Page 2I et suivantes .

BALTA. P . Do la ligitimitè constitmtionnelle à la ligitimitè rèvo- lutionnaire. Revue de la dèfense natioale .Mai 1977 .

يمثل الرجوع الى الشرعية الدستورية كاسلوب لممارسة السلطة نهاية مرحلة هامة في تاريخ المؤسسات السياسية للدولة الجزائرية .

أهم هذه المؤسسات التي تم تنصيبها في اطار الرجوع الى الشرعية الدستورية ، رئيس الجمهورية الذى يستمد مركزه في السلطة كما سبق بيانه من الشرعية الثورية في فترات ايقاف العمل بالدستور ، و من الشرعية الدستورية ، في ظل نظام الدستور .

بالنظر الى أحكام هذا الدستور فان رئيس الجمهورية يستمد سلطاته من مجموعة من الاحكام أهمها تلك التي احتوت عليها المادة 111 و التي تمنح في فقرتها الاولى للرئيس سلطة ((تمثيل الدولة داخل البلاد و خارجها .)) (1)

---

(1) المادة 111 من الدستور : الواردة في الفصل المتعلق بالوظيفة تنفيذية تتكون من 18 فقرة ، تحدد كل واحدة منها جانبا من اختصاصات الرئيس التنفيذية . و نصها كالآتي :
((يضطلع رئيس الجمهورية ، بالاضافة الى السلطات المخولة له بنص الدستور ، بالسلطات و الصلاحيات الآتية :

1 - يمثل الدولة داخل البلاد و خارجها .
2 - يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب و الدولة .
3 - تحمي الدستور
4 - يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة للجمهورية .
5 - يتولى مسؤولية الدفاع الوطني .
6 - يقرر طبقا للميثاق الوطني و لاحكام الدستور ، السياسة العامة للامة في المجالس الداخلي و الخارجي ، و يقوم بقيادتها و تنفيذها .
7 - يحدد صلاحيات اعضاء الحكومة طبقا لاحكام الدستور .
8 - يترأس مجلس الوزراء .
9 - يترأس الاجتماعات المشتركة لاجهزة الحزب و الدولة .
10 - يضطلع بالسلطة التنظيمية .
11 - يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .
12 - يعين الموظفين المدنيين و العسكريين طبقا للقانون .
13 - له حق اصدار العفو و حق الغاء العقوبات أو تخفيضها و كذلك حق ازالة كل النتائج القانونية ، ايا كانت طبيعتها و المترتبة عن الاحكام التي تصدرها المحاكم .
14 - يمكن له ان يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الاهمية الوطنية .
15 - يمكن له ان يفوض جزءا من صلاحياته الى نائب أو نواب رئيس الجمهورية و للوزير الاول مع مراعاة احكام المادة 116 من الدستور .
16 - يعين سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة للخارج و ينهي مهامهم . و يستلم اوراق اعتماد الممثلين الديبلوماسيين الاجانب و اوراق انهاء مهامهم .
17 - يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها وفقا لاحكام الدستور .
18 - يقلد اوسمة الدولة و نياشينها و ألقابها الشرفية .

بالنظر الى احكام هذه المواد من الدستور لا يعتبر رئيس الجمهورية سلطة أو جهاز من أجهزة الدولة فحسب ، بل يمكن اعتباره أهم جهاز فيهما ترتكز عليه جميع مؤسسات الدولة ، و يمثل الاداة التي من خلالها يمكن لها أن تتحرك •

يمارس رئيس الجمهورية هذه الاختصاصات الهامة في الدولة استنادا الى الشرعية الدستورية و ضمنيا الى الشرعية الثورية المصدر الاصلي للسلطة في النظام السياسي الجزائري • يتمتع الرئيس بمقتضى ذلك بازدواجية تمكنه الرجوع الى المصدر الثوري كلما اراد تعطيل صلاحياته الدستورية و استبدالها بالصلاحيات الثورية وحدها و الاستغناء عن الاحكام و اجراءات الدستور في ممارسة السلطة •

سواء تعلق الامر بممارسة السلطة في ظل الشرعية الثورية أو ممارسة السلطة في ظل الشرعية الدستورية ، و هي التي تعنينا بالدرجة الاولى في هذا الجزء من البحث ، فان الرئيس الصلاحيات التي تمكنه من ممارسة جميع الاختصاصات ، ليست تلك التي تندرج تحت تسمية الوظيفة التنفيذية فقط ، بل حتى تلك التي تندرج تحت تسمية الوظيفة التشريعية و الممنوحة من حيث الاصل الى المجلس الشعبي الوطني على اساس أنه الجهاز الوحيد الذي يحتكر هذه الوظيفة (1) •
بالرغم من هذا التخصيص فان رئيس الجمهورية يتقاسم بصفة غير معلن عنها هذه الوظيفة مع المجلس الشعبي الوطني في الظروف العادية و ينفرد بها وحده ضمن انفراده بالوظائف الاخرى في الدولة في الظروف الغير العادية ، و هو ما سنحاول بيانه بالتفصيل •

---

(1) المادة 126 من دستور 1976 تنص ((•• يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني • للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصاته سلطة التشريع بكامل السيادة ••)) •

المبحث الاول :

سلطة الرئيس في ممارسة الاختصاص التشريعي في الظروف العادية :

بعد أن أخص الدستور المجلس الشعبي الوطني في المادة 126 بأنه الجهاز الوحيد في الدولة الذى يمارس الوظيفة التشريعية نراه يتراجع عن هذا التخصيص وهذا الاحتكار الممنوح للمجلس الشعبي الوطني و يمكن رئيس الجمهورية من ممارسة الوظيفة التشريعية بشكل صريح وبيّن لا نقاش فيه و ذلك خلال فترة ما بين دورات انعقاد المجلس الشعبي الوطني (1) .

بالنظر الى المادة 153 من الدستور التي تمنح سلطة التشريع بشكل صريح لرئيس الجمهورية : ((لرئيس الجمهورية ان يشرع ...)) فان المادة 126 من الدستور المخصصة لتحديد الجهاز المحتكر للوظيفة التشريعية تبدو وكأنها في حاجة الى اعادة في الصياغة لرفع التناقض الحاصل بين هذين النصين من نصوص الدستور . ان وظيفة التشريع ليست وقفا على المجلس الشعبي الوطني كما يبدو لأول وهلة من قراءة نص المادة 126 وانما هي مشتركة بين هذا المجلس و رئيس الجمهورية أيضا .

أ . سلطة التشريع فيما بين دورات انعقاد المجلس الشعبي الوطني

ان ممارسة هذه الوظيفة من قبل رئيس الجمهورية بشكل صريح لا يمكن اعتبارها ظاهرة استثنائية قليلة الحدوث و الوقوع بل اننا اذا اخذنا بعين الاعتبار الزمن كمقياس فاننا نكتشف بأن المجلس الشعبي الوطني يعقد دورتين في السنة : دورة

---

(1) المادة 153 من الدستور 1976 التي نصها كالآتي ((لرئيس الجمهورية ان يشرع فيما بين دورة و أخرى للمجلس الشعبي الوطني ، عن طريق اصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة .))

في الخريف وأخرى في الربيع ، وان مدة انعقاد كل دورة لا تتجاوز ثلاثة أشهر (1) • وبالتالي فاذا كان للمجلس الشعبي الوطني الاختصاص بالوظيفة التشريعية خلال ستة أشهر على الاكثر من السنة فان لرئيس الجمهورية نفس هذا الاختصاص خلال ستة أشهر في السنة على الاقل ، هذا اذا اعتبرنا ان المجلس الشعبي الوطني يقضي ثلاثة أشهر كاملة في الانعقاد بمناسبة كل دورة وهو أمر قليل الحدوث لأن دورات المجلس الشعبي الوطني كثيرا ما تكون قصيرة ولا تتجاوز الثلاثة أشهر المعلن عنها في الدستور •

اما فيما يخص كيفية ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل الرئيس فانها تتمثل أساسا في أنه في غياب المجلس الشعبي الوطني يتولى رئيس الجمهورية اصدار أوامر لها صفة القانون ويتم العمل بها وتنفيذها فتنشيء الالتزامات والمراكز القانونية وتحدث التغيرات في المجتمع على مستوى هيئاته ومؤسساته وأفراد ، وبعد ذلك يتوجه الرئيس الى المجلس الشعبي الوطني عملا باحكام المادة 153 من الدستور طالبا منه الموافقة كليا على هذه الأوامر بدون أى نقاش لا على مستوى اللجان ولا على مستوى الجلسات العامة (2) •

---

(1) المادة 95 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني : من حيث المدة ومن حيث الزمن • ونصها كالآتي : يعقد المجلس الشعبي الوطني دورتين في السنة تدوم كل واحدة منهما ثلاثة أشهر على الاكثر ، وتسمى هاتان الدورتان :
- دورة الربيع وتبدىء في افريل
- دورة الخريف وتبدىء في اكتوبر ••))

(2) المادة 154 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ((تعرض الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية فيما بين الدورات على المجلس الشعبي الوطني للموافقة طبقا للمادة 153 من الدستور •)) - أما نص المادة 155 فانه يحدد كيفية عرض هذه الاوامر لموافقة المجلس الشعبي الوطني حيث ((يسجل مكتب المجلس الشعبي الوطني في جدول اعماله ••••• الموافقة على الأوامر بدون احالتها على اللجان المختصة •))

تعتبر موافقة المجلس الشعبي الوطني على الاوامر التشريعية لرئيس الجمهورية مكتسبة لأنه ليس في الامكان العدول عنها أو رفضها من قبل المجلس بعد ان دخلت حيز التنفيذ والعمل والسريان وبعدما انتجته وما ترتب عليها من مراكز قانونية وتغيرات في المجتمع على مستوى هيئاته وأفراده • وهو أمر يمكن تصوره بصعوبة شديدة نظرا لما يترتب عليه من آثار ونظرا لما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطات ووسائل اتجاه المجلس الشعبي الوطني تجعل هذا الأخير في مركز لا يمكنه من مجابهة الرئيس وان فعل فان للرئيس السلطة المطلقة في حله أو الاستغناء عنه بالتوجه الى الشعب مباشرة •

ب • سلطة المصادقة على المعاهدات وتعديل الدستور من قبل رئيس الجمهورية

يتمتع رئيس الجمهورية في ظل أحكام دستور سنة 1976 سلطة المصادقة على المعاهدات السياسية والمعاهدات المعدلة لمحتوى القانون (1) أى أنه عملا بأحكام المادة 158 من الدستور فان الاتفاقيات والمعاهدات السياسية يتم ابرامها والمصادقة عليها من قبل رئيس الجمهورية ، خارج المجلس الشعبي الوطني وفي غيابه ثم بعد ذلك يلتجيء رئيس الجمهورية الى هذا المجلس طالبا منه الموافقة الصريحة على تلك المعاهدات التي تم ابرامها ، وذلك حتى تصبح أحكامها والقواعد التي تضمنتها نصوصا لها صفة القانون ، سارية المفعول وملزمة ، لا فرق بينها وبين أحكام القوانين الداخلية للدولة •

يمارس رئيس الجمهورية هذه السلطة المتمثلة في ابرام المعاهدات والمصادقة عليها بشكل يكاد لا يقبل أى تحديد ، بل أن الدستور قد منحه عمليا سلطة المبادرة بل " حق المبادرة " باقتراح تعديل احكام الدستور اذا حصل تناقض ((بين أحكام المعاهدة أو جزء منها والدستور (2) فالتحديد الوحيد الذى وضع لتقييد هذه

(1) المادة 158 من الدستور ((تتم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني)) •

(2) المادة 191 من دستور 76 تمنح رئيس الجمهورية ((حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور •)) أما المادة 160 منه فانها تلزم تعديل الدستور في حالة حصول تناقض فيه وبين المعاهدة المصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية • ونصها كالآتي : ((اذا حصل تناقض بين أحكام المعاهدة أو جزء منها والدستور لا يؤذن المصادقة عليها الا بعد تعديل الدستور)) •

السلطة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية تضمنته احكام المادة 194 من الدستور والتي تمنع ان تكون مبادرة اقتراح تعديل الدستور ترمي الى المساس بسلامة التراب الوطني وكذلك احكام المادة 195 منه التي تذكر على سبيل الحصر المسائل التي لا يمكن أن تكون موضوع أي مشروع التعديل الدستور. وهي : الصفة الجمهورية للحكم . ودين الدولة . والاختيار الاشتراكي . والحريات الاساسية للانسان والمواطن . ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع المباشر والسري .

يمارس رئيس الجمهورية هذا الاختصاص بالمصادقة على المعاهدات السياسية . في جميع الحالات الخارجة عن التحديد الواردة في المادة 194 والمادة 195 بحرية تكاد تكون مطلقة ، ففي جميع هذه الأحوال يستغني رئيس الجمهورية عن المجلس الشعبي الوطني كلية بحيث يأخذ قراره خارجة بابرام الاتفاقية والمصادقة عليها . ثم يأتي بعد ذلك الى المجلس الشعبي الوطني طالبا منه الموافقة : اما في حالة حصول التناقض بين الاتفاقية والدستور فانه يمارس قبل مصادقته على الاتفاقية الاختصاص التأسيسي الذى يمنحه حق المبادرة في اقتراح تعديل الدستور الذى يمكنه من رفع التناقض (1) .

من بين الاشكال التي فرضها الدستور على اقرار هذا التعديل فان المادة 192 اشترطت ان يكون اقرار التعديل من طرف المجلس الشعبي باغلبية ثلثي اعضائه . اما اذا تعلق الامر بالاحكام الخاصة بتعديل الدستور فان اقرارها من قبل المجلس يجب ان يكون باغلبية ثلاثة ارباع المجلس الشعبي الوطني ـ المادة 193 .

ان مجال عقد المعاهدات السياسية يعدّ اختصاصا ينفرد به رئيس الدولة ، ويحتكره بدون أى منازع اذ تدرجه احكام الدستور ضمن الوظيفة التنفيذية وفي مجال السياسة الخارجية الدولة التي اخصها به الدستور (2) .

(1) المادة 191 من دستور 71 تنص ((لرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الاحكام الواردة في هذا الفصل .)) الفصل السادس: المتضمن الوظيفة التأسيسية .

(2) GHOZALI . N. et BENNOUNICHE. La politique extèrieure de l'Algerie à travers la charte nationale et la constitution de 1976. Rev.Alg. 78. P:435.

تندرج ممارسة هذا الاختصاص ضمن احكام المادة 111 الفقرة 6 من الدستور التي تمنح لرئيس الجمهورية سلطة تقرير ((السياسة العامة للامة في المجالين الداخلي و الخارجي و سلطة قيادة هذه السياسة و تنفيذها ، وضمن احكام الفقرة 17 من نفس المادة التي تمنح له اختصاص ابرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها .

ذلك أنه من المستقر عليه في اغلبية دساتير العالم ان رئيس الجمهورية يمثل الدولة تجاه جميع الدول الاجنبية و عموما أخذ به الدستور الجزائري في الفقرة من المادة 111 . له حق تعيين السفراء الى هذه الدول و تسلم اوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب و ابرام الاتفاقيات و المعاهدات الدولية و المصادقة عليها .

ان هذا الاختصاص الذى يدرجه الدستور ضمن الوظيفة التنفيذية و المتمثل في ابرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها يجعل من رئيس الجمهورية الجهاز الوحيد في الدولة الذى يستطيع انشاء التزامات و حقوق للدولة الجزائرية مع الدول الأخرى و هو الذى يمكن المعاهدات المبرمة بين الدولة الجزائرية وغيرها من الدول في اكتساب صفة القانون الواجب التطبيق (1) .

بالنظر الى احكام المادة 159 من الدستور التي تكسب المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية ((قوة القانون)) فان سلطة ابرام المعاهدات والمصادقة عليها لا تندرج ضمن اختصاصات الوظيفة التنفيذية و انما ضمن أعمال الوظيفة التشريعية ، ما دامت هذه المعاهدات تكتسب بعد المصادقة عليها من قبل الرئيس صفة التشريع و قوة القانون الواجب التطبيق لا فرق بينها و بين أى نص تشريعي آخر من النصوص التشريعية الداخلية للدولة الجزائرية . و بمناسبة هذه العملية يكون الرئيس بعد ابرام المعاهدة و المصادقة عليها في حاجة للمجلس الشعبي الوطني للحصول على الموافقة الصريحة للمجلس حتى تصبح الاتفاقية في مرتبة القانون . و هي

(1) المادة 159 من الدستور : ((المعاهدات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقا للاحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون .

موافقة لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني ان يرفضها المرئيس نظرا لما يتمتع به هذا الأخير من ادوات تمكنه من الحصول على هذه الموافقة من الشعب مباشرة أوحل المجلس الرافض وعرض المعاهدة على المجلس الجديد بعد اجراء انتخابات تشريعية جديدة •

ففي هذا المجال أيضا تكون بصدد امتياز خطير يتمتع به رئيس الجمهورية في ظل احكام دستور 76 يجعل منه الجهاز الوحيد الذى في استطاعته ابرام المعادات السياسية واعطائها بعد ذلك صفة القانون الدلزم ولا يحده في ذلك الا المساس بوحدة التراب الوطني والدين والاختيار الاشتراكي للدولة ، وهي الحدود التي تضمنتها كما سبق بيانه أحكام المادة 195 من الدستور •

بهذا الصدد فاننا نلاحظ ان أغلب الدساتير استقرت على منح هذا الاختصاص الى رئيس الدولة ، مستهدية في ذلك على ما استقرت عليه مختلف الأنظمة السياسية عبر التاريخ القديم والحديث في العالم الغربي والعالم الاسلامي وغيرهما حيث يمنح رئيس الدولة ملكا أوخليفة أو رئيسا للجمهورية اختصاص ابرام المعاهدات والتوقيع عليها • ويمكن لنا أن نلمس هذه الظاهرة بدون استثناء حتى في نظم الملكية الحديثة التي جرد فيها الملك من جميع الصلاحيات تقريبا ماعدا هذه فقد احتفظ بها وابقتها الدساتير فيها احتكار له ووقفا على شخصه •

وكذلك الأمر بالنسبة للنظم الجمهورية الحديثة وحتى تلك التي وصفت بأنها نظم جمهورية هزيلة كمثل الجمهورية الرابعة في فرنسا ، حيث لا يملك الرئيس فيها أى سلطة خاصة • بالرغم من ذلك فان الرئيس فيها بقي محافظا ومحتكرا لاختصاص ابرام وتوقيع المعاهدات الدولية •

ان استعراضنا لهذه الاحكام التي تضمنها الدستور حول احتكار الرئيس لسلطة ابرام المعاهدات واحتكاره في اطار الوظيفة التنفيذية لوضع السياسة الدخلية والخارجية للدولة وقيادتها وتنفيذها تجعل المجلس الشعبي الوطني بعيد كل البعد عن السياسة الخارجية للدولة ، تدخله في هذا المجال يبقى تدخلا رمزيا يأخذ شكل لائحة يقدمها الى رئيس الجمهورية

عن طريق رئيسه (1) وبناء على طلب فتح مناقشة يتقدم به رئيس الجمهورية نفسه أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حول السياسة الخارجية •

حول طبيعة المعاهدات والاتفاقيات الدولية فقد رأينا أنها وان كانت من أعمال الوظيفة التنفيذية فانها لا تخلو من ان تكون ذات طبيعة تشريعية مادامت احكامها بعد المصادقة عليها من قبل الرئيس وموافقة المجلس الشعبي الوطني تصبح قانونا واجب التطبيق لا يختلف عن أي نص تشريعي آخر • اضافة الى ذلك فان الدستور قد تعرض بشكل خاص الى المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون (2) واشترط لتصبح نافذة المفعول والسريان ان تتم الموافقة الصريحة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني • ولكنه لم يفصح عن المعاهدات الأخرى التي لا تعدل محتوى القانون والتي يقوم بابرامها رئيس الجمهورية • من خلال قراءتنا لنص المادة 158 من الدستور فان وصف وتصنيف المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية الى معاهدات سياسية ومعاهدات معدلة لمحتوى القانون ، ومعاهدات غير سياسية وغير معدلة لمحتوى القانون هي من اختصاص رئيس الجمهورية أيضا وليس للمجلس الشعبي الوطني أي دخل فيها •

انطلاقا من هذا الاختصاص الموقوف على الرئيس وحده ، والذي يمكنه من تصنيف المعاهدات ووصفها وتحديد طبيعتها فان المجلس الشعبي الوطني لا يمكن له النظر قصد المصادقة الا في المعاهدات التي يصفها الرئيس ويصنفها ضمن المعاهدات السياسية أو المعدلة لمحتوى القانون المنصوص عليها في المادة 158 من الدستور •

---

(1) المادة 157 من دستور 76 : ((يمكن للمجلس الشعبي الوطني بطلب من رئيس الجمهورية أو من رئيسه ، ان يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية •
يمكن عند الاقتضاء ان تفضي هذه المناقشة الى اصدار لائحة من المجلس الشعبي الوطني تبلغ بواسطة رئيسه الى رئيس الجمهورية •))
— المادة 42 من دستور 63 تنص أيضا على ((يقوم رئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني بامضاء المعاهدات والاتفاقيات ، والمواثيق الدولية وبالمصادقة عليها والعمل على تنفيذها •)) •

(2) المادة 158 من دستور 76 ((تتم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون ، بعد الموافقة الصريحة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني •))

تأكيدا لذلك وعملا بهذه التفرقة فان المادة 124 الفقرة الثانية (1) من دستور 76 أكدت هي الاخرى مبدأ احتكار رئيس الجمهورية لوصف المعاهدات وضبطت الهيئات التي تعرض عليها هذه المعاهدات التي توصف بأنها سياسية والمصنفة بأنها اتفاقات الهدنة ومعاهدات السلم — فهذه المعاهدات تقدم فورا الى الموافقة الصريحة لهيئة القيادة في الحزب طبقا لقانونه الاساسي وتعرض أيضا على المجلس الشعبي الوطني • فهذه المادة لم تقصر عرض هذا النوع من المعاهدات على المجلس الشعبي الوطني وانما فرضت عرضها قبل ذلك على هيئة القيادة في الحزب التي تصادق عليها ثم بعد ذلك تعرضها على المجلس الشعبي الوطني أيضا للمصادقة • أي ان هذه المعاهدات تعرض لمصادقة الحزب أولا ثم مصادقة المجلس الشعبي الوطني ثانية • حول هذا الاجراء الاخير يمكن لنا ان نتساءل هل في امكان المجلس الشعبي الوطني ان يحجم عن المصادقة المطلوبة منه ويناقض بذلك رئيس الجمهورية وهيئة القيادة على مستوى الحزب ؟

ومهما يكن من أمر فان رئيس الجمهورية كما سبق ان بينا يتمتع بمركز يجعله يحتكر جميع اعمال الوظيفة التنفيذية ويتقاسم مع المجلس الشعبي الوطني أعمال الوظيفة التشريعية بالاضافة الى احتكار ابرام المعاهدات ووصفها وتصنيفها بأنها سياسية أو غير سياسية ان شاء وصفها واعطاها صفة المعاهدة السياسية وان لم يشأ نزع عنها هذه الصفة واخرجها من دائرة المعاهدات التي يجب عرضها على المجلس الوطني الشعبي •

بقي ان نتساءل ما هي المعاهدات التي تعدل محتوى القانون وكيف لنا ان نتعرف عليها وان نفرقها عن غيرها من المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية ويصادق عليها •

---

(1) يوافق رئيس الجمهورية على الهدنة والسلم •
تقدم اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ، فورا الى الموافقة الصريحة للهيئة القيادية للحزب طبقا لقانونه الاساسي ، كما تعرض على المجلس الشعبي الوطني طبقا لاحكام المادة 158 من الدستور •))

لم يرد في الدستور أن نص يضع معيار للتفرقة بين هذا النوع من المعاهدات وغيرها من المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية ، بالرغم من ذلك فان المعيار الذي يمكن لنا أن نتبناه للوصول الى هذه التفرقة يمكن أن نستخلصه من خلال قراءتها لاحكام المادة 151 من الدستور التي حددت الاختصاص التشريعي للمجلس الشعبي الوطني • بالنظر الى أحكام هذه المادة فان المعاهدات التي تمس مجالات اختصاص المجلس الشعبي الوطني يكون عرضها على هذا المجلس أمرا يلتزم به الرئيس لأن احكامها تندرج ضمن الاحكام التي تعدل القانون — حول هذا أيضا فان سلطة تقدير أن معاهدة من شأنها أن تعدل أولا تعدل القانون هي سلطة يحتفظ بها الرئيس دون غيره و بالتالي فان مبادرة عرض اتفاقية أو عدم عرضها يبقى أمرا يتحكم فيه الرئيس بشكل يكاد يكون مطلق •

أما عن طبيعة هذه المعاهدات التي توصف بأنها معاهدات من شأنها تعديل محتوى القانون أي أنها معاهدات يستدعي العمل بها تعديل القانون الداخلي الساري المفعول • يقول حول هذا الموضوع الاستاذ نصر الدين غزالي و الاستاذ بن نونيس (1) بأن أحكام الاتفاقيات الدولية المعدلة للقانون الداخلي أو المعدلة لمحتوى القانون في أحكام ذات طبيعة تشريعية لاشك فيها بل هي أحكام تسود أحكام التشريعات الداخلية و أحكام القانون الداخلي •

قد تثير هذه القضية الكثير من الاشكالات و التناقضات خاصة اذا اعتبرنا ان بعض المبادىء الاساسية التي يقوم عليها النظام القانوني الجزائري تكون مبادىء " الثورة الاشتراكية من الصعب التوفيق بينها و بين الكثير من قواعد و أحكام القانون الدولي العالمي الذي يبقى نظاما دوليا يغلب عليه الطابع الرأسمالي •

مع ذلك كله فان رئيس الجمهورية يبقى صاحب الاختصاص في وصف المعاهدات التي يجب عرضها على المجلس الشعبي الوطني و تلك التي لا يجب عرضها بالنسبة للمعاهدات التي تعرض على المجلس الشعبي الوطني فان الدستور قد حصر صلاحيات المجلس في المادة 156 من النظام الداخلي له (2) التي تنص على أنه في

(1) سبق ذكره في الصفحة 74

(2) المادة 156 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني : ((عندما يقدم الى المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون ، للترخيص بالمصادقة على احدى المعاهدات طبقا للمادة 158 من الدستور فانه لا يصوت على المواد التي تضمنها بالتفصيل و لا يجوز تقديم أي تعديل •))

حالة عرض مشروع قانون على المجلس الشعبي الوطني من أجل الموافقة على ابرام معاهدة عملا بأحكام المادة 158 من الدستور فانه لا يتم التصويت على مواد المعاهدة ولا يمكن تقديم أي تعديل عليها من قبل المجلس ، انطلاقا من فكرة ان المعاهدة تمت في اطار مفاوضات من اختصاص رئيس الجمهورية وليس للمجلس الشعبي الوطني أي سلطة للتدخل فيها . بالنظر الى ذلك فان عدم استطاعة المجلس الشعبي الوطني من مناقشة مواد المعاهدة وعدم قدرته على تعديل احكامها تجعله أمام ثلاث اختيارات اما الموافقة على مشروع قانون الموافقة على المعاهدة واما الرفض والاعتراض عليها واما تأجيل الموافقة عليها طبقا لاحكام المادة 157 من النظام الداخلي له (١) مع التأكيد بأنه في حالة الاعتراض أو التأجيل بوجوب المجلس الشعبي الوطني من ذكر الاسباب التي جعلته يعترض أو يطلب التأجيل .

أي أن المجلس الشعبي الوطني يكون ملزما بتوضيح أوجه اعتراضه على المعاهدة وبالتالي الكشف عن أوجه اختلافه مع رئيس الجمهورية بصفة علانية ورسمية .

اذا كان للمجلس الشعبي الوطني ثلاث اختيارات أمام عرض أي معاهدة فان لرئيس الجمهورية في حالة اعتراض المجلس نفسه على تلك المعاهدة ، اختيارين :

اما سحب المعاهدة واما عرضها على الشعب مباشرة والاستغناء عن موافقة المجلس الشعبي الوطني عليها . وذلك عن طريق الاستفتاء .

* حالة المصادقة على معاهدة مخالفة لنص من نصوص الدستور : المادة 160

سبق ان تعرضنا الى هذه المسألة بايجاز ولكننا عن قصد نكرر العودة اليها لنقول بأن الرئيس في هذه الحالة يحتكر سلطة المبادرة في مسألة تعديل الدستور لرفع التناقض بين أحكامه واحكام المعاهدة التي يراد الموافقة عليها والمصادقة على احكامها .

---

(1) المادة 157 يقرر المجلس الشعبي الوطني اقرار مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله ويجب تعليل الرفض أو التأجيل .))

علما بأن هذه المادة هي الاخرى لا يمكن أن تكون موضوع اقتراح لتعديل في الدستور .

ان احتكار هذا الاختصاص من قبل الرئيس يعد امرا نادرا بعض الشيء لأن أغلب الدساتير استقرت عادة على توزيع هذا الاختصاص بين رئيس الجمهورية والمجلس البرلماني أو مجلس النواب .

وهي القاعدة التي أخذت بها احكام الدستور الفرنسي لسنة 1958 في المادة 89/ الفقرة الاولى منه (1) وكذلك احكام الدستور السوفياتي لسنة 77 في مادته 174 (2) .

أما الدساتير الافريقية فانها بالرغم من استقرارها على منح رئيس الجمهورية اختصاصات واسعة في المجالات التشريعية فانها اجمعت كلها تقريبا على منح اختصاص مبادرة اقتراح تعديل الدستور الى الرئيس مجلس النواب في نفس الوقت . باستثناء دستور دولة الزائير ودستور دولة مادغشقر والكونغو حيث يشترك في هذا الاختصاص القيادة العليا للحزب أيضا . (3)

ان احكام المادة 191 التي ادرجها الدستور ضمن المواد المتضمنة الوظيفة التأسيسية تمنح لرئيس الجمهورية في مجال تعديل الدستور اختصاصا لا يشترك معه فيه أحد ويكاد يكون مطلقا .

فالدستور الجزائرى لم يمنح أى اختصاص في هذا المجال الى المجلس الشعبي الوطني ونوابه والحال ان المجلس يعتبر الجهاز الذى عن طريقه تمارس الامة سيادتها

---

(1) نص هذه المادة هو كالآتي : تختص بالمبادرة لتعديل الدستور كل من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول، والمجلس البرلماني ،

(2) نصها كالآتي : يتم تعديل دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية بناء على قرار من السوفيات الاعلى تتم المصادقة عليه كأغلبية $\frac{2}{3}$ عدد النواب الاجمالي على الاقل لكل واحدة من الغرف .)) .

(3) LAVROFF.D.G. Les systemes constitutionels en Afrique moire .

فالرئيس له اختصاص وصف المعاهدات و تكييفها و تصنيفها و صاحب مبادرة اقتراح تعديل الدستور في حالة التناقض مع أحكام معاهدة بالاضافة الى التوقيع عليها من قبله • يوزع الرئيس و يستعمل هذه الاختصاصات حسب الغايات التي يريد تحقيقها •

• ممارسة اختصاص تعديل الدستور :

خلافا لدستور سنة 1963 المادة 71 منه (1) التي تمنح اختصاص تعديل الدستور لرئيس الجمهورية و للا غلبية المطلقة للمجلس الوطني • فان دستور 76 منح هذا الاختصاص كاملا الى رئيس الجمهورية (2) يتأسس هذا الاحتكار الجديد التي يمنحه الدستور لرئيس الجمهورية على ما نصت عليه احكام الفقرة الثالثة من المادة 111 منه التي تجعل رئيس الجمهورية حاميا للدستور • وعلى هذا الاساس فانه الجهاز الوحيد في السلطة الذى له حق المبادرة في اقتراح تعديل الدستور •

استدرك المشرع هذا الاختصاص المطلق الذى أخص به رئيس الجمهورية في هذا المجال الخطير و ضيق من نطاقه بعض الشيء بوضعه القيود التي نصت عليها احكام المادة 195 على سبيل الحصر • و التي تنص على عدم قدرة الرئيس على تقديم أى مشروع يرمي الى تعديل الدستور اذا كان القصد من هذا المشروع المس

- بالصفة الجمهورية للحكم •
- بدين الدولة
- بالاختيار الاشتراكي
- بالحريات الاساسية للانسان و المواطن
- بمبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر و السرى
- بسلامة التراب الوطني •

(1) المادة 71 من دستور 63 تقضي بأنه ((ترجع المبادرة بتنقيح الدستور الى كل من رئيس الجمهورية و الاغلبية المطلقة للمجلس الوطني معا •))

(2) المادة 191 : ((لرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الاحكام الواردة في هذا الفصل •)) •

عن طريق ممثلي الشعب المنتخبين و نوابه و التي تتجسم بشكل خاص في احتكاره سلطة التشريع بكامل السيادة كما تصرح به المادة 126 من هذا الدستور (1) .

خلافا لما نصت عليه احكام هذه المادة فان المجلس الشعبي الوطني في ظل احكام دستور 76 لا يمارس اختصاص التشريع في مجال تعديل الدستور بل أن هذا المجلس مدعو فقط الى المشاركة في عملية التعديل الممنوحة كليا الى الرئيس . و تتجسم هذه المشاركة في ان المجلس يقرّ فقط مشروع قانون التعديل الدستوري عن طريق المصادقة على هذا التعديل باغلبية ثلثي اعضائه (2) .

عمليا فان مشروع التعديل يعرض على اللجنة القانونية للمجلس الشعبي الوطني دون أن تكون لهذه اللجنة أى صلاحيات تمكنها من مناقشة هذا التعديل المقترح من قبل رئيس الجمهورية ثم بعد ذلك يعرض مشروع التعديل لتصويت النواب عليه دون ان يكون للمجلس أى صلاحية لمناقشة هذا التعديل . و بالتالي فعملية التصويت تعد عملية شكلية القصد منها التزكية على التعديل المقترح من قبل رئيس الجمهورية . ولم يضع الدستور الا قيودا نسبية للحد من هذه الاختصاصات الحظيرة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية . تمثلت هذه القيود في أشتراط اغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني اذا تعلق أمر بمشروع قانون تعديل الدستور (3) و رفع هذه الاغلبية الى ثلاثة ارباع المجلس

---

(1) المادة 126 من دستور 76 نصها كالآتي : ((يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني . للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصاته سلطة التشريع بكامل السيادة . يعد المجلس الشعبي الوطني القوانين و يصوت عليها .))

(2) يقد المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون التعديل الدستوري بأغلبية ثلثي اعضائه .

(3) المادة 192 ((يقرّ المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون التعديل الدستوري بأغلبية ثلثي اعضائه .

الشعبي الوطني اذا كان مشروع التعديل يتعلق بالاحكام الخاصة بتعديل الدستور (1) .

اضافة الى اختصاصه باحتكار مبادرة التشريع في مجال تعديل احكام الدستور فان للرئيس احتكار اصدار القوانين بوجه عام و اصدار القانون المعدل للدستور بوجه خاص. المادة 196 من الدستور : التي تمنحه سلطة اصدار القانون المتعلق بتعديل الدستور .

أمام احتكار رئيس الجمهورية لاختصاص التشريع في مجال تعديل الدستور بالاضافة الى احتكار ابرام المعاهدات السياسية و تكيفها فان دور المجلس الشعبي الوطني في كلا المجالين يقتصر على الموافقة حيث أنه لا يتمتع بأى اختصاص فعلي لا من حيث امكانية تعديل مشروع التعديل أو تعديل المعاهدات ولا من حيث امكانية مناقشة مشاريع التعديل أو أحكام هذه المعاهدات . فدوره يقتصر في التزكية على الاتفاقية و المعاهدة المعروضة عليه أو مشروع التعديل المقترح عليه من قبل الرئيس .

يتضح من هذه الدراسة ان المجلس الشعبي الوطني تم ابعاده من عملية ابرام المعاهدات و الاتفاقيات الدولية و السياسية وحرم من اختصاص وصف هذه المعاهدات و تصنيفها و تكييفها و بالتالي فقد تم عمليا ابعاده من عملية انتاج تشريع المعاهدات ومن عملية تعديل الدستور التي هي كما تبين لنا وقفا و احتكار لا يتمتع به الا رئيس الجمهورية .

اذا كان الامر كذلك بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فهل للشعب أى دور في عملية " انتاج تشريع " المعاهدات و تعديل الدستور . ففي هذا المجال فان دستور سنة 1976 يعد تراجعا لو قارنا احكامه مع احكام الدستور

(1) المادة 193 : ((اذا تعلق مشروع قانون التعديل بالاحكام الخاصة بتعديل الدستور فمن الضروري ان يتم الاقرار بأغلبية ثلاثة ارباع المجلس الشعبي الوطني

لا تسرى هذه الاحكام على المادة 195 من الدستور التي لا تقبل أى تعديل .)).

الجزائرى لسنة 1963 • ذلك ان المادة 73 منه (1) تنص ان مشروع قانون تعديل الدستور يطرح الزاما على موافقة الشعب عن طريق الاستفتاء •

خلافا لذلك فان دستور سنة 1976 لم يمد للشعب أي سلطة في هذا المجال ، بل منح مجمل الاختصاصات فيما يتعلق بتعديل احكام الدستور الى رئيس الجمهورية وحده •

فعلا فان الفقه و المهتمين بالاوضاع الدستورية في الجزائر كثيرا ما تساءلوا عن سبب اتباع المشرع السياسي الجزائرى هذا المسلك و هذا الطريق الذى يبدو لأول وهلة مناقض للمبادئ المعلن عنها في الدستور نفسه و في الميثاق الوطني حول ممارسة الديمقراطية و اساليبها في الجزائر •

ان الاستاذ محيو مثلا (2) عند تقييمه هذه الظاهرة يعبر عن تعجبه لوجودها في الدستور الجزائرى لسنة 1976 و يصرح بقوله ((ان هذه الظاهرة ، أى ظاهرة استبعاد الشعب من عملية تعديل الدستور و احتكار رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص وحده دون غيره ، تبدو وضعية متناقضة مع احكام المادة 5 من الدستور التي تكرس بشكل واضح مبدأ السيادة الوطنية ملك للشعب •))

يتبين لنا من خلال ذلك ان الدستور الجزائر لسنة 1976 بعد ان استبعد المجلس الشعبي الوطني من عملية تعديل الدستور و قصر دوره على الموافقة الشكلية لم يعط أيضا للشعب أى اختصاص في هذا المجال و هذا خلافا لدستور سنة 1963 • فكأن رئيس الجمهورية بوصفه ممثلا للدولة و منتخبا من طرف الشعب أحل محل الشعب في هذه العملية الخطيرة المتمثلة في تعديل الدستور •

---

(1) نص المادة 73 من دستور 63 هو كالآتي : ((يعرض مشروع القانون على مصادقة الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي • (المقصود هنا) هو مشروع تعديل الدستور))

(2) احمد محيو : " الشعب في الدستور الجزائرى مقال منشور في المجله الجزائرية للعلوم القانونية عدد سنة 1978 ، صفحة 21 •

MAHIOU. Ahmed. Le Peuple dans la constitution de 1976 .Revue Alg. 1978 . N°4 .

ذلك انه اذا كانت احكام المادة 5 من دستور 1976 تنص على ممارسة الشعب للسيادة عن طريق الاستفتاء بالدرجة الاولى وعن طريق النواب المنتخبين بالدرجة الثانية ، فان هذا الاستفتاء يبقى حتى في هذا المجال اجراء اختياريا يتحكم فيه رئيس الجمهورية الذي يختص وحده بالمبادرة فيه دون غيره من الاجهزة في الدولة .

(ت) سلطة تنظيم الاستفتاء ، او احتكار الرئيس لمبادرة الاستفتاء الشعبي

لم يضبط الدستور الجزائري لسنة 1976 مبدأ الاستفتاء الشعبي وطرق ممارسة هذا الاستفتاء من طرف الشعب بشكل دقيق ، بالرغم من ان الدستور نفسه هو وليد عملية استفتاء شعبي تمت بتاريخ 19.11.1976 . كانت نسبة المصادقة الشعبية عليه عالية ، وبالرغم ايضا ان الاستفتاء الشعبي يعد ظاهرة سياسية هامة جدا لممارسة الديمقراطية المباشرة في الجزائر .

في ظل هذه المعطيات وبالرغم من أهمية هذا الاجراء ، فان رئيس الجمهورية يعتبر السلطة المحتكرة والمتحكمة فيه بدون أي منازع، بل أن سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال جعلته يتحكم في استعماله لا من أجل تحقيق مشاركة المواطن في اتخاذ القرار السياسي وانما كسلاح يواجه به المجلس الشعبي الوطني عند اعتراض هذا الأخير ورفضه أو امتناعه المصادقة والموافقة على الأوامر ذات الطبيعة التشريعية التي يعرضها عليه أو المعاهدات السياسية التي تم ابرامها مع الدول والهيئات الأجنبية .

عليها فان دستور سنة 1976 فوض لرئيس الجمهورية تفويضا مطلقا استعمال الاستفتاء الشعبي (1) .

فالمادة 111 الفقرة 14 ، حتى في صياغتها لم تتحفظ وأعطت سلطة مطلقة للرئيس في استعمال الاستفتاء الشعبي ، اذ جعلت منه الهيئة الوحيدة التي لها حق الاستعمال الاستفتاء ، ومنحته من أجل ذلك سلطة تقديرية مطلقة . تنص هذه المادة على أن الرئيس ((يمكن له أن يعمد الاستفتاء الشعبي في كل القضايا ذات الاهمية الوطنية (2) .

ليس للشعب بمقتضى أحكام هذا النص أي مبادرة في عملية الاستفتاء ، بل أنه مقيد باستدعاء الرئيس له لممارسة هذه العملية .

تتجسم هنا ، في اعتقادنا فكرة النفصل بين " المجتمع المدني والسياسة " ، المستوحاة من ممارسات الديمقراطية في أشكالها الليبرالية . فعوض أن تكون عملية الانتخاب وعملية الاستفتاء أداة لتمكين الجماهير الشعبية من ممارسة السياسة

---

(1) منذ الاستقلال الى حد الساعة تم تنظيم خمسة (5) استفتاء شعبي :
(1) _ استفتاء تقرير المصير بتاريخ : 1962.7.1
(2) _ استفتاء المجلس التأسيسي الوطني بتاريخ : 1962.9.20
(3) _ استفتاء المصادقة على الدستور بتاريخ : 1963.9.8
(4) _ استفتاء المصادقة على الميثاق الوطني بتاريخ : 1976.6.27
(5) _ استفتاء المصادقة على دستور 76 بتاريخ 19 . 11 . 1976

(2) في اعتقادنا ان صياغة النص العربي لهذه المادة سيئة قياسا بالنص الفرنسي المقابل لها وهو كالآتي :
" Il peut sur toutes les questions d'importance nationale saisir le peuple par voie de referendum"

والاشتراك في صنع القرار السياسي ، تصبح عملية الاستفتاء والانتخاب وسيلة من وسائل ابعاد هذه الجماهير من المشاركة الفعلية والحقيقية في اتخاذ هذا القرار ، ذلك أن صاحب المبادرة وصاحب القرار يبقى رئيس الجمهورية ، أما الجماهير الشعبيّة فهي مدعوّة فقط للموافقة ولتزكيّة القرار المتخذ في غيابها .(1)

تأكيدا لاحتكار رئيس الجمهورية لمبادرة استدعاء الشعب واستفتائه في ((القضايا ذات الأهمية الوطنية)) ، فان المادة 116 من الدستور اخصت هذه السلطة لشخص الرئيس وحده وجعلتها من الاختصاصات التي يمكن أن نصفها بالاختصاصات " اللّصيقة بشخص الرئيس" لأنها غير قابلة للتفويض أصلا .

ولا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني استعمالها أثناء توليه مهام رئاسة الدولة في ظلّ أحكام المادة 117 من الدستور ، أي أثناء الفترة الانتقالية بمناسبة اعلان شغور منصب رئيس الجمهورية وفي انتظار انتخاب الرئيس الجديد .

بالنظر الى ذلك فان أحكام المادة 116 والمادة 117 من الدستور تجعل من الاستفتاء اسلوبا لممارسة السيادة يختصّ به رئيس الجمهورية شخصيا دون غيره ولا يستطيع تفويضه أو التنازل عليه لغيره حتى في حالة الشغور لمنصبه .

حول هذه المسألة فأن أحكام الدستور الجزائرى لسنة 1976 لا تعتبر أحكاما جديدة ومستحدثة ، بل أن الدستور الجزائرى حذا نفس الاتجاه الذى سلكه من قبل الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، حيث نلمس نفس هذه الظاهرة بشكل واضح في الممارسات والتجربة الدستورية التي أقرّها هذا الدستور

---

(1) MIAILLE. Michel. L'Etat de droit .Page 79et suivantes ;Maspero.

في ظل الجمهورية الخامسة في فرنسا أيام الجنرال ديغول (1) . فاذا كانت عملية الاستفتاء من حيث المبدأ تعدّ وسيلة من وسائل ارتقاء الشعب الى عالم السياسة وانهاء ((الفصل بين المجتمع المدني والسياسة .)) (2) فان استعمال الرئيس ديغول لهذه الوسيلة الدستورية لم تكن ترمي الى تحقيق الديمقراطية بقدر ما كانت ترمي الى ابراز ولاء الشعب وتأييده لسياسة وقرارات الرئيس والموافقة عليها . وقد تخلّى فعلا الرئيس ديغول عن الرئاسة وعن السلطة عندما رفض الشعب الفرنسي منحه هذا الولاء وهذا التأييد بمناسبة الاستفتاء الذى تلى الاحداث التي عرفتها فرنسا في شهر ماى 1968 .

. كيف يمارس رئيس الجمهورية هذا الاختصاص .

لم يحدد الدستور كيف ومتى يتمّ استفتاء الشعب ، بل ترك كلّ المبادرة رهن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ولم يقيدها بأى شرط ، سوى عبارة ((المسائل ذات الأهمية الوطنية)) وهي في نظرنا عبارة عامة يمكن أن تندرج فيها أى مسألة من المسائل السياسية للدولة ، لأن كلّ المسائل المتعلقة بالسلطة وممارستها هي مسائل بالطبيعة ((ذات أهمية وطنية)) .

من حيث الشكل فان قرار استدعاء الشعب للاستفتاء يمارسه رئيس الجمهورية في اطار الاختصاصات التنفيذية عن طريق اصداره مرسوما يستدعي بواسطته الناخبين . عمليا فان استدعاء الناخبين بمناسبة استفتاء الشعب للميثاق الوطني وكذلك دستور سنة 1976 ، لم يتمّ عن طريق مراسيم

---

(1) DUBOIS.et ETIENNE J.M. Influence de laconstitution francaise sur la constitution algerienne;Revue algerienne78L Page485.

(2) MIAILLE. Michel. L'Etat de droit.Page79 et suivantes. Maspero. Grenoble 1980.

رئاسية وانما عن طريق أوامر اصدرهـا رئيس الجمهورية ۰ (1) مفضلا بذلك استعمال أداة تشريعية عوض الأداة التنفيذية ۰ بصدد استعماله لهذا الاختصاص فان رئيس الجمهورية ليس ملزما باستشارة أى جهاز أو هيئة ، لا على مستوى الدولة ولا حتى على مستوى الحزب ، في حين أن الدستور يعتبر المجلس الوطني الشعبي مؤسسة قاعدية في الدولة (2) ويعتبر الحزب ((القوّة الطلائعية لقيادة الشعب وتنظيمه من أجل تحقيق أهداف الثورة الاشتراكية (3) فرئيس الجمهورية يحلّ محلّ كلّ الأجهزة في الدولة والحزب والمجلس الشعبي الوطني ليمارس وحده اختصاص استدعاء الناخبين للاستفتاء ۰ اجراء غريب هذا الذي وضع أساسا لتمكين الشعب من ممارسة ((السياسة)) ويستعمل عمليا في مواجهة الشعب ممثلا في نوابه بالمجلس الشعبي الوطني عندما يحاول هذا المجلس المشاركة الفعلية في ممارسة ((السيادة والسياسة)) ـ

فاذا كان رئيس الجمهورية يحتكر كما تبيّن لنا ((حق المبادرة في تعديل الدستور ، ويحتكر أيضا مبادرة الالتجاء الى الاستفتاء ودعوة المواطنين اليه ، فهل يمكن في ظلّ احتكاره لهاتين المبادرتين أن يتحدّى أحكام المادة 195 من الدستور التي تخرج من اختصاصه المساس :

- بالصفة الجمهورية للحكم ۰
- بدين الدولة ۰
- بالاختيار الاشتراكي ۰
- بالحريات الاساسية للانسان والمواطن ۰
- بمبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسرى ۰
- بسلامة التراب الوطني ۰

(1) ـ الامر رقم 51/76 المؤرخ في 3۰6۰1976 لاستدعاء الناخبين للاستفتاء عن الميثاق الوطني ۰
۰ الامر رقم 96/76 المؤرخ في 14۰11۰1976 ۰لاستدعاء الناخبين للاستفتاء عن الدستور ۰

(2) المادة 7 من الدستور ۰

(3) المادة 97 من الدستور ۰

أى هل في استطاعة رئيس الجمهورية استعمال ما تمنحه له المادة 111 في فقرتها 14 . من اختصاصات تمكنه الالتجاء الى الشعب عن طريق الاستفتاء في كلّ القضايا ذات الأهمية الوطنية و المساس بهذه المقوّمات ؟ .

من الصعب الاجابة عن هذا السؤال بصفة مطلقة ، و لكن بالنظر الى الواقع السياسي الجزائرى فانه لا يمكن أن نتصوّر رئيس الجمهورية يمسّ بهذه المسائل الخطيرة ، خاصة اذا علمنا أن رئيس الجمهورية في النظام الدستورى الجزائرى بالاضافة الى تقيده بأحكام الدستور فهو مقيد أيضا بأحكام و نصوص الميثاق الوطني التي تمت المصادقة عليه من طرف الشعب الجزائرى . أن المسائل المنصوص عليها في المادة 195 من الدستور تعدّ مسائل تمس بالايديولوجية السياسية للثورة الجزائرية التي لا تستطيع أى سلطة مهما كان مركزها من النيل منها أو المساس بها .

لنا أيضا بهذا الصدد أن نتساءل أين الحزب و ما هو دوره عندما ممارسة رئيس الجمهورية هذا الاختصاص . نلاحظ أن الحزب غائب عند مبادرة الرئيس تنظيم الاستفتاء في مسألة من المسائل التي يعتبرها ((ذات أهمية وطنية))،أن الرئيس كما تبيّن لنا فيما سبق يستطيع بوصفه رئيسا على مستوى جهاز الدولة و أمينا عاما على مستوى جهاز الحزب أن يجعل بمناسبة احتكاره لمبادرة الاستفتاء ، جهاز الحزب غير قادر على ممارسة أى سلطة في مجالات تندرج ضمن اختصاصاته ، و هذا بالالتجاء الى مبادرة الاستفتاء . لكن هل يستطيع رئيس الجمهورية احداث تعديل في الميثاق الوطني مثلا بالالتجاء مباشرة الى الشعب دون اعتبار أحكام المادة 3 من القانون الاساسي للحزب (1) التي تجعل هذه المسألة من اختصاص مؤتمرات حزب جبهة التحرير .

---

(1) المادة 3 من القانون الاساسي للحزب تنص أن ((الميثاق الوطني هو المرجع الايديولوجي للحزب الذى يتولى في مؤتمراته تعميق مفاهيمه و توجيهاته و يدخل عليه التعديلات و التصحيحات الضرورية لضبط خطوط عمله ، بغية تحقيق أهداف الثورة الاشتراكية .)) .

يبدو من الصعب جدا احدوث مثل هذه الحالة ، اللّهم اذا تعلق الأمر بتعديل يحدثه الرئيس في الدستور و تنتج عنه عن طريق التبعية ضرورة احداث تغيير في الميثاق الوطني ، فيحدث بالتالي التعديل في الميثاق الوطني في اطار حزبي وفق أحكام المادة 3 من القانون الاساسي للحزب أي في اطار مؤتمر لحزب جبهة التحرير الوطني يتقرر على أثره احداث هذا التعديل في نص من نصوص الميثاق الوطني يتعارض مع أحكام الدستور بعد حصول التعديل فيه .

خلاصة القول ، أن رئيس الجمهورية بوصفه الجهاز الاساسي المتحكم في مؤسسات الدولة و الحزب يبقى جهازا متعدد الاختصاصات له الخيار بين أساليب مختلفة لممارسة تلك الاختصاصات ، التي ترمي كلّها الى احداث التغيّرات في المجتمع و نظمه السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية . فسيادة هذا الجهاز تعدّ ظاهرة مميزة للنظام الدستوري الجزائري ، حيث أن الدستور كما سبق لنا تبيانه يمنح لرئيس الجمهورية كلّ الاختصاصات التي تمكنه من تقييد أي مؤسسة تبدي أو تبادر باعتراضها له ، سواء كان ذلك على مستوى الحزب أو على مستوى الدولة أو على مستوى المجلس الوطني الشعبي ، الجهاز المزاحم للرئيس في ممارسة السيادة " و انتاج التشريع" .

المبحث الثاني :

سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة اختصاصه التشريعي في الظروف الغير العادية في حالة السلم أو رئيس الجمهورية المشرع في الحالات الاستثنائية .

ان اصطلاح الحالة الاستثنائية ليس معناه بالضرورة حالة الخطر الداهم الذى قد يهدد البلاد ومؤسساتها ، بقدر ما يفيد بأنها حالة غير عادية بالنظر الى الواقع الدستورى الذى يعرفه سير المؤسسات السياسية عادة في البلاد ، احيانا قد تجد الحالة استثنائية بصدد مسائل وظروف ذات اهمية خاصة وخطيرة تمس قيام الدولة وأسسها وتكون احداثا خطيرة وغير عادية تحل بالبلاد وتستدعي من رئيس الجمهورية الاستغناء عن العمل باحكام الدستور وبالشرعية الدستورية وتعويضها بالشرعية الثورية في ممارسة السلطة وممارسة الاختصاصات التشريعية ، بحيث تتجمع كلّ الشرعية في شخص الرئيس : الشرعية الدستورية والشرعية الثورية معا . عن طريق الشرعية الثورية يؤسس شرعية اختصاصاته الدستورية وعن طريق الشرعية الدستورية يؤسس رئيس الجمهورية استخدامه الشرعية الثورية بمناسبة حلول الحالات الاستثنائية ، وهي عبارة عن رجوع الرئيس الى مصدر شرعيته الاصلي فيسترجع جزئيا أو كليا باسم هذه الشرعية ما كان قد تنازل عنه من صلاحيات أو اختصاصات لفائدة المجلس الشعبي الوطني . عندما يسترجع جزئيا الاختصاصات التي قد تنازل عنها فانه يظهر بمظهر المشرع الاصيل والمجلس الشعبي الوطني يظهر بمظهر المساعد له في أداء مهمته .
أما عندما يلجأ الى الاستغناء كليا عن المجلس الشعبي الوطني فان رئيس الجمهورية يكون في حالة اكتفاء ذاتي تامة وفي وضع يمكنه من الاستغناء عن أى جهاز لاداء مهامه في قيادة الدولة والمجتمع .

مهما يكن من أمر فان الدستور يعتبر الحالات الاستثنائية حالات ضرورة قصوى يوقف الرئيس فيها العمل باحكامه (الدستور) ويجمع بين يديه كافة الاختصاصات والصلاحيات التي كانت موزعة قبل ذلك بين مؤسسات الدولة الأخرى .

بمناسبة هذه الحالات فان دولة القانون توقف العمل بالقانون من أجل حماية الدولة وحماية القانون وهذا عملا بالشرعية الدستورية التي تمكن رئيس الجمهورية من ايقاف العمل بالدستور واحلال الشرعية الثورية التي تمكنه من اتخاذ القرارات المناسبة والحاسمة لمواجهة حالة الضرورة هذه . كأن الدستور عندما يمكن الرئيس من هذه السلطة (سلطة ايقاف العمل بالدستور) فانه يمكنه ايضا من اتخاذ القرار المناسب لمواجهة كل الطوارئ التي قد تراهم وتهدد سلامة الدولة ومؤسساتها .

• أ ـ سلطة رئيس الجمهورية في تقرير الحالة الاستثنائية

تنص المادة 119 من الدستور على أنه ((في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة حالة الطوارئ أو الحصار ويتخذ كل الاجراءات اللازمة لاستتباب الوضع .))
أما المادة 120 من الدستور فانها تنص على أنه ((اذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها وعلى استقلالها أو على سلامة ترابها يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية .

يتخذ مثل هذا الاجراء اثناء اجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية ان يتخذ الاجراءات الخاصة التي تتطلبها المحافظة على استقلال الامة ومؤسسات الجمهورية .
يجتمع المجلس الشعبي وجوبا باستدعاء من رئيسه .
تنتهي الحالة الاستثنائية حسب نفس الاشكال وبناء على نفس الاجراءات المذكورة اعلاه التي أدت الى تقريرها .))

من خلال قراءتنا لنصي المادة 119 والمادة 120 من دستور سنة 1976 يتجلى لنا ان المشرع الجزائري يستعمل عدة اصطلاحات مترادفة للدلالة عن هذه الظروف : فتارة يستعمل اصطلاح حالة الطوارئ وتارة يستعمل اصطلاح حالة الحصار وتارة اخرى اصطلاح الحالة الاستثنائية . لماذا هذا الاضطراب على مستوى اللغة والالفاظ ؟ مع ان النصوص القانونية وخاصة تلك الواردة في الدستور تفترض فيها الدقة والضبط نظرا للأهمية التي تكتسيها لأنها تنظم ممارسة السلطة

وعلاقة السلطة " بالمجتمع المدني " كما اصطلح عليه في بعض الفقه (1) حول هذا التساؤل فان الاستاذ محيو احمد (2) يعتقد أنه نظرا لانعدام وجود نص تطبيقي يوضح و يحدد طبيعة الاجراءات الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية ، فانه لا يوجد فرق بين الحالة الاستثنائية و حالة الطوارئ أو حالة الحصار .

بالنسبة للاستاذ بن عرفة (3) فانه يعتبر ان كل المصطلحات التي يستعملها المشرع الجزائري في نص دستور 1976 في المادتين 119 و 120 هي الفاظ ترادف و تعني كلها وجود خطر ما ، داخلي أو خارجي يكون سببا يمكن رئيس الجمهورية من اتخاذ الاجراءات التي يراها مناسبة و له في ذلك سلطة التقدير الواسعة و الحرية الكاملة من حيث تقرير الحالة الاستثنائية و اختيار الوسائل الاكثر نجاحة لمجابهة هذه الحالة .

من الخصائص المميزة لنص المادة 119 و المادة 120 . السالفة الذكر . انهما يمتازان بالغموض و العمومية و انعدام الدقة . ذلك ان الصياغة العامة لهاتين المادتين تزيد من السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في هذا المجال ، و هو الامر الذي يمكن الرئيس من ان يتخذ أي قرار في اطار المبادرة المطلقة الممنوحة له من قبل الدستور في هذا الشأن . ذلك أنه كلما كانت النصوص القانونية فاقدة للدقة و الضبط على مستوى الصياغة و الالفاظ و المفاهيم كلما كانت حرية تأويلها و استعمالها أوسع و أشمل .

ب . الاعلان عن الحالة الاستثنائية

اتضح لنا من قراءة نص المادة 119 و نص المادة 120 من دستور سنة 1976 ان لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة في تقرير الحالة الاستثنائية و تقدير الظروف التي تستدعي و تتطلب تقرير هذه الحالة .

(1) HARBAS. J. Lafonction legislative . Citée.

(2) MAHIOU. Ahmed.Les Institutions administratives algeriennes. OPU.

(3) BENAKFA.A. Les circonstances exeptionnelles dans la constitution de 1976 . Memoire Magister 1979. Institut de droit.

انطلاقا من هذه السلطة و هذه الحرية فان لرئيس الجمهورية أن يقرر ان هناك " حالة ضرورة ملحة " تستدعي تقرير " حالة الطوارئ" أو الحصار" و يتخذ هذا القرار بمحض ارادته في الحالات التي ينص عليها الدستور وهي حالة الضرورة ملحة وحالة وجود خطر وشيك الوقوع يهدد البلاد ومؤسساتها واستقلالها أو سلامة ترابها •

يقرر الرئيس هذه الحالة في اطار الاجراءات التي نص عليها الدستور والمتمثلة في ((اجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة)) •

ان هذه الصياغة التي احتوت عليها المادة 119 والمادة 120 من الدستور تثير العديد من التساؤلات •

أول سؤال تثيره هذه الصياغة : ماذا يعني النص " باجتماع هيئات الحزب العليا " ؟

هي يعني ذلك اجتماع مؤتمر للحزب • أم اجتماع للجنة المركزية للحزب أو اجتماع للمكتب السياسي للحزب ، فجميع هذه الاجهزة هيئات عليا للحزب • كان من المفروض ان يحدد النص أي هيئة من هذه الهيئات يتم استدعاؤها للاجتماع من قبل الرئيس لاتخاذ قراره باعلان حالة الطوارئ والحالة الاستثنائية •

اضافة الى ذلك فان النص سواء الذي تضمنه المادة 119 أو المادة 120 من الدستور لم يضبط بصفة واضحة الغاية من هذا الاجتماع للهيئات العليا للحزب والحكومة ، هل هو اجتماع التقرير تتولى فيه هيئات الحزب اتخاذ القرار بتقرير حالة الطوارئ أم هو اجتماع للاعلام ، أي يتولى فيه رئيس الجمهورية اعلام هذه الهيئات بقراره بتقرير الحالة الاستثنائية ؟ أو هو اجتماع للاستشارة ؟ لم يضبط النص وظيفة هذا الاجتماع ، و لم يبين لنا هل أن الحالة الاستثنائية تتخذ وفق قرار جماعي من قبل الهيئات العليا للحزب والدولة أم ان الهيئات العليا للحزب والدولة تستدعي من قبل الرئيس للاجتماع من أجل المصادقة على قرار الرئيس باعلان حالة الطوارئ المتخذ من طرفه قبل الاجتماع ، و هل في استطاعة هذه الهيئات معارضة الرئيس في قراره هذا خاصة اذا اخذنا بعين الاعتبار ان هذه الهيئات سواء على مستوى الحزب أو الحكومة تقع كلها تحت قيادته و اشرافه المباشر بوصفه أمينا عاما للحزب و رئيسا للجمهورية •

بالنسبة للحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 120 فانه بالاضافة الى اجتماع الهيئات العليا للحزب والدولة يجتمع وجوبا المجلس الشعبي الوطني ، باستدعاء من رئيسه .

هنا أيضا لنا أن نتساءل عن وظيفة اجتماع المجلس الشعبي الوطني هل هو اجتماع للاعلام فقط ، أو هو اجتماع للاستشارة أو التقرير ، أو اجتماع للمصادقة والموافقة . أن النص لا يجيبنا عن هذه التساؤلات ولكن التمعن في هذا النص الذى جعل من اجتماع المجلس الشعبي الوطني أمرا وجوبيا يجعلنا نعتقد أن هذا الاجتماع يتم قصد حصول الرئيس على شرعية اضافية صادرة من نواب الشعب بمناسبة قراره باعلان الحالة الاستثنائية .

من خلال جميع ما تقدم يتضح لنا ان سلطة الرئيس في تقرير واعلان الحالة الاستثنائية سلطة لا ينازعه فيها أحد ، وهي أمر يختص به ولا يشاركه فيه أى جهاز أو هيئة من اجهزة و هيئات الحزب والدولة ولا ينازعه فيه أى منازع لا على مستوى الحكومة ولا على مستوى الحزب ولا على مستوى المجلس الشعبي الوطني .

وهذه سلطة يمارسها رئيس الجمهورية بوصفها اختصاصا يكاد يكون اختصاصا لصيقا بشخصه لا يمكن أن يتنازل عنه أو أن يفوضه الى غيره حتى ولو كان هذا الغير نائبا للرئيس أو وزيرا أولا . أما رئيس المجلس الشعبي الوطني ، فان خول له الدستور ممارسة هذا الاختصاص بمناسبة شغور منصب رئيس الجمهورية وحلوله محله خلال 45 يوما ، فانه لا يستطيع اتخاذ الاجراءات العملية الناجمة عن الاعلان عن الحالة الاستثنائية الا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني والهيئات العليا في الحزب والدولة . ان تأثير المجلس الشعبي الوطني والهيئات العليا في الحزب والدولة على قرار رئيس الجمهورية في تقرير واعلان الحالة الاستثنائية لا يتجلى الا اذا تعلق الامر بالرئيس المؤقت الذى يباشر مهام السلطة بمناسبة شغور منصب رئيس الجمهورية.فاذا تعلق الامر بقرار رئيس الجمهورية الحقيقي فان هذه الاجهزة ليس لها أى تأثير يذكر .

فيما يتعلق بانهاء الحالة الاستثنائية فانها أيضا تنتهي مثلما هو الامر بالنسبة لاعلانها من طرف رئيس الجمهورية و بقرار منه .

يتضح في نهاية الامر ان قرار رئيس الجمهورية في اعلان حالة استثنائية و انهائها اختصاص مطلق لا يخضع لأى مراقبة أو قيود لا من قبل هيئات الدولة و لا من قبل هيئات الحزب و لا من قبل المجلس الشعبي الوطني ، و ذلك خلافا لما هو سائد في بعض البلدان التي تمكن دساتيرها مجلس النواب من مراقبة دستورية الاجراءات و القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية (.)

ب . مجابهة ظروف الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية

بعد تقرير الحالة الاستثنائية و الاعلان عنها من قبل رئيس الجمهورية فان الدستور يمنح في المادة 119 منه للرئيس سلطة مجابهة ظروف الحالة الاستثنائية باتخاذ ((كل الاجراءات اللازمة لاستتباب الوضع)) وكذلك أيضا بمقتضى احكام المادة 120 باتخاذ ((كل الاجراءات الخاصة التي تتطلبها المحافظة على استقلال الامة و مؤسسات الجمهورية)) .

التساؤل الذي يطرح بعد قراءة هذين النصين : هو : اذا كان الدستور يمنح لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ الاجراءات اللازمة المترتبة عن الحالة الاستثنائية فأين الحدود التي لا تستطيع هذه السلطة الممنوحة للرئيس تجاوزها ؟ . لاننا اذا قلنا ان هذه السلطة غير محدودة و مطلقة فاننا نكون خلافا للدستور تركنا مجال و نطاق ((دولة القانون)) . ذلك ان نص المادة 119 و المادة 120 تمنح حرية كاملة للرئيس لاتخاذ القرارات المناسبة و اللازمة . فالقيد الوحيد الوارد على هذه القرارات هو قيد و معيار التناسب بين القرار المتخذ و الهدف المراد تحقيقه من ورائه بمناسبة هذه الحالة . فالاجراءات و القرارات المتخذة من قبل الرئيس نجد كلها علتها في أنها ترمي الى انهاء

(.)

الحالة الاستثنائية و الرجوع بالبلاد الى الحالة العادية • فاذا كانت هذه الاجراءات و القرارات المتخذة من قبل الرئيس لا ترمي الى ذلك و يقصد منها خلاف ذلك فانها تكون اجراءات و قرارات مخالفة للدستور خاصة. و ان رئيس الجمهورية هو الهيئة التي لها مهمة حماية القانون و مهمة السهر على دستورية القوانين •

عند الاعلان عن الحالة الاستثنائية عمليا تتجمع كل السلطات و الوظائف التنفيذية و التشريعية و سلطة اصدار اللوائح الادارية و سلطة اصدار أوامر التشريعية أي سلطة الضبط و سلطة التشريع كلها تتجمع في يد رئيس الجمهورية •

• ما هي الطبيعة القانونية للقرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في مجابهة ظروف الحالة الاستثنائية ؟

خاصة و ان تجمع السلطة في يد الرئيس تفقدنا امكانية استعمال المعيار العضوي للتفرقة بين القانون و الضبط الاداري •

معرفة الطبيعة القانونية للقرارات المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في هذه الظروف و بقطع النظر عن ملاءمتها أو عدم ملاءمتها ، مسألة ذات أهمية لأنه على أساسها يتقرر اذا كانت هذه القرارات قابلة للطعن أمام القضاء الاداري أو غير قابلة •

لم يتعرض الدستور بأي شكل من الاشكال الى هذه المسألة و بالتالي فانه ترك لرئيس الجمهورية السلطة الكاملة في اختيار الشكل المناسب و الاداة القانونية المناسبة الحاملة لقراره •

فكما منحه الدستور سلطة تقدير الظروف الاستثنائية و سلطة تقريرها و الاعلان عنها فقد منحه أيضا حرية اختيار الوسائل و الاجراءات لارجاع البلاد الى وضعها العادي • فلرئيس الجمهورية كامل الاختصاص سواء تعلق الأمر بالتقييم و التقدير أم تعلق الأمر بالتقرير •

المبحث الثالث :

ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصه التشريعي في الظروف الغير العادية في حالة الحرب. أو رئيس الجمهورية مشرع بصفة مطلقة .

((في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الحصول يعلن رئيس الجمهورية الحرب. بعد استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع الحكومة والاستماع الى المجلس الاعلى للامن . يجتمع المجلس الشعبي الوطني بحكم القانون .))

هكذا نظمت المادة 122 من الدستور حالة اعلان الحرب . على اثر ذلك وكما نصت عليه احكام المادة 123 من الدستور : ((يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات .)) .

مثلما اتضح لنا ابان تعرفنا على أوضاع الحالة الاستثنائية التي يقررها رئيس الجمهورية في ظروف السلم فان نفس السلطات يتمتع بها رئيس الجمهورية في ظروف الحرب . بل ان الدستور نطق صراحة في هذه الحالة و جعل جميع الاختصاصات تتجمع في يد الرئيس .

هذه الاوضاع جعلت بعض الفقه يرى ((أنه اذا كانت المؤسسات السياسية الجزائرية في حالة السلم تعمل باكملها حول رئيس الجمهورية فانها في حالة الحرب تتقلص بأكملها و تتجمع في شخص رئيس الجمهورية (1) فمجموع الاختصاصات و الصلاحيات التي يتولاها و يمارسها رئيس الجمهورية في ظروف اعلان حالة الحرب تجد مصدرها فيما تضمنته احكام المادة 111 الفقرة 4 من دستور سنة 1976 والتي تولي رئيس الجمهورية القيادة العليا لجميع القوات المسلحة و توليه أيضا في فقرتها الخامسة مسؤولية الدفاع الوطني .

---

(1) HADDAS. J. La fonction legislative en algerie . CIT©c

أ ـ سلطة تعطيل العمل بالدستور واعلان حالة حرب

قبل أن يتولى رئيس الجمهورية اعلان حالة الحرب يتولى تقرير التعبئة العامة عملا باحكام المادة 121 من الدستور التي تمنحه بشكل صريح هذا الاختصاص الخطير لمفرده دون غيره (1) يلي ذلك حالة اعلان الحرب المنصوص عليها في المادة 122 من الدستور التي يقررها رئيس الجمهورية بعد استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع الحكومة والاستماع الى المجلس الاعلى للأمن .

ما هو تأثير كل مؤسسة من هذه المؤسسات على قرار رئيس الجمهورية في هذه الظروف .

• تأثير هيئة الحزب القيادية : تصرح المادة 122 من الدستور ان رئيس الجمهورية يعلن الحرب بعد استشارة هيئة الحزب القيادية أي أنه واضح من مدلول هذا النص الصريح أن قيادة الحزب العليا لا تتمتع بسلطة القرار في هذا الموضوع وانما يلتجيء اليها الرئيس ويجتمع بها على سبيل الاستشارة فقط : أي أن رأيها يبقى رأيا استشاريا يمكن للرئيس ان يأخذ به و يلتزم به كما يمكن له ان يعدل عنه و يمتنع عن الالتزام به ، هذا بالاضافة الى أن النص وكما سبق ان أوضحناه فيما يتعلق بتقرير الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 119 والمادة 120 ، لم يعرف ولم يحدد ايهما هيئة من هيئات الحزب العليا يستشيرها الرئيس في هذا المجال . وهو الامر الذي يجعلنا نعتقد أنه بالرغم من اشتراط نص المادة 122 هذه الاجراءات المسبقة عن اعلان حالة الحرب فان رئيس الجمهورية يبقى صاحب القرار الفعلي والنهائي في ذلك .

• تأثير الحكومة : في اعتقادنا أنه ليس للحكومة أي تأثير على قرار رئيس الجمهورية في اعلان حالة الحرب حتى ولو أن النص الدستور المادة 122 يلزمه بالاجتماع مع الحكومة بعد استشارته هيئة الحزب العليا . لنا ان نتساءل

---

(1) المادة 121 من دستور 76 تنص على : يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة .

ما هي الغاية من هذا الاجتماع مع الحكومة اذا كانت قيادة الحزب بحالها لا تتمتع الا برأى استشارى . فالحكومة في تقريرنا بوصفها جهاز تابع لرئيس الجمهورية يقع تحت سلطته المباشرة لا يمكن لها بأى حال من الاحوال ان تؤثر في قرار الرئيس ، أما عن اجتماع الرئيس معها في هذا الصدد فانه لن يكون الا اجتماع القصد منه ابلاغ الحكومة و اطلاعها عن قرار الرئيس .

تأثير المجلس الاعلى للامن : ان المجلس الاعلى للأمن جهاز تابع لرئيس الجمهورية و خاضع لسلطته المباشرة يقع تحت اشرافه و رئاسته و بالتالي فان الاستماع الى رأيه يعد على سبيل الاستشارة الفنية المختصة في المجالات العسكرية و لا يمكن بأى حال من الأحوال ان يؤثر هذا الرأى على قرار رئيس الجمهورية .

تأثير المجلس الشعبي الوطني : تتضمن المادة 122 فقرة تنص على أنه بعد اعلان الحرب من قبل رئيس الجمهورية ، ((يجتمع المجلس الشعبي الوطني بحكم القانون .))

لنا ان نتساءل هنا : لماذا هذا الاجتماع ؟ وما هو أثر هذا الجهاز على قرار رئيس الجمهورية ذلك أنه من البديهي ان هذا الاجتماع لا يكون على أساس مناقشة قرار الرئيس بل القصد منه ابلاغ المجلس الشعبي الوطني القرار باعلان حالة الحرب و الآثار المترتبة عن هذا القرار المتمثلة أساسا في التوقف بالعمل باحكام الدستور و توقف كافة الاجهزة الدستورية عن العمل (1) .

يتولى بعد ذلك رئيس الجمهورية القيام بآخر اجراء يتمثل في التوجه الى الامة بخطاب يعلمها بالقرار الذى اتخذه و القاضي باعلان حالة الحرب .

---

(1) BENSALAH . Tibrizi. La republique algerienne democratique et populaire. Page 203 .

من خلال مجمل هذه الاجراءات يتضح ان القرار باعلان الحرب هو قرار من اختصاص رئيس الجمهورية وحده دون غيره ولا يمكن لأي جهة ان تعارض هذا القرار أو تنقضه مهما كانت صفتها ومركزها في السلطة على مستوى الحزب أو الحكومة أو على مستوى المجلس الشعبي الوطني ، وهذا خلافا لما استقرت عليه التقاليد الدستورية في الجزائر وفي فرنسا ، ذلك أن الدستور الجزائري لسنة 1963 قيد اختصاصات رئيس الجمهورية في اعلان حالة الحرب وابرام السلم بالموافقة الصريحة للمجلس الوطني (1) ، اما الدستور الفرنسي فانه اشترط لاعلان حالة الحرب موافقة البرلمان الفرنسي أيضا على ذلك .

ب - انهاء حالة الحرب والموافقة على " الهدنة والسلم "

اتضح لنا من خلال المادة 123 من الدستور ان رئيس الجمهورية ابان اعلانه حالة الحرب يوقف العمل بالدستور ويتولى جميع السلطات . فهذه الحالة تمكن رئيس الجمهورية من ان يتقلد كل السلطات وان يمارس كل الوظائف في الدولة بحيث تصبح الدولة والقانون والرئيس شيئا واحدا ، ودوره كمؤسسة قيادية لجميع المؤسسات في الدولة والحزب لا يتجلى فقط في حالة الحرب بل في حالة السلم كذلك . فما الحرب كما يقولون الا متابعة السياسة في اشكال وبوسائل مختلفة .

بناء على ذلك فاذا كان للرئيس كافة الاختصاصات لاعلان حالة الحرب فمن البديهي أيضا ان تكون له كافة الاختصاصات لانهاء هذه الحالة والرجوع الى السلم .

تنظم المادة 124 من الدستور اجراءات العودة الى السلم . حيث تنص على ان رئيس الجمهورية يوافق على الهدنة والسلم ويقدم اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم فورا الى الموافقة الصريحة للهيئة القيادية للحزب ثم يعرضها على المجلس الشعبي الوطني .

(1) المادة 44 من دستور 63 تنص : يقوم رئيس الجمهورية باعلان الحرب وابرام السلم بموافقة " المجلس الشعبي الوطني "

(2) المادة 35 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 تنص بهذا الصدد على :

اذا قارنا نص المادة 122 المنظمة لاجراءات اعلان الحرب والدخول فيها بنص المادة 124 التي تنظم اجراءات الخروج من الحرب والعودة الى السلم فاننا نلاحظ ان المشرع الجزائري بقدر ما اعطى الحرية الكاملة لرئيس الجمهورية لاتخاذ كل الترتيبات والاجراءات التي تمكن من مجابهة البلاد لظروف الحرب وأوضاعها ، ولم يقيده الا ببعض الاجراءات الشكلية التي في جوهرها لا ترمي الى الحد من سلطة رئيس الجمهورية بقدر ما ترمي الى تمكينه من اطلاع الهيئات العليا في الحزب والدولة بالقرار المتخذ من طرفه . خلافا لذلك ونسبيا فان الدستور حد من سلطة الرئيس فيما يتعلق بالهدنة والسلم وايقاف الحرب .

ذلك أنه اذا كانت المادة 123 من الدستور تعطي رئيس الجمهورية وحده سلطة توقيع الهدنة والسلم فان نص المادة 124 الزم رئيس الجمهورية بعد توقيعه معاهدات الهدنة والسلم ، عرض تلك المعاهدات فورا للموافقة الصريحة للهيئة القيادية للحزب ، دون ان يحدد أي هيئة من الهيئات العليا في الحزب تعرض عليها هذه المعاهدات . وقد تعرضنا الى هذا الالتباس عند حديثنا على اجراءات اعلان الحرب .

حول هاتين المادتين من الدستور ، نورد ملاحظة شكلية نعتقد أنها هامة وأساسية وتتعلق بوجه عام باللغة المستعملة من قبل المشرع عند صياغته أحكام هذا الدستور ، ذلك أن القارئ لنص مواد الدستور مصاغة باللغة الفرنسية والمواد التي تقابلها مصاغة باللغة الوطنية كثيرا ما يشمئز من ضعف اللغة التي يستعملها المشرع ومن الاخطاء الخطيرة في الشكل والمعنى التي تحتويها بعض مواد الدستور . ان هذه الوضعية تجعلنا نعتقد ، وهذه حقيقة ان دستور سنة 1976 تمت صياغته أصلا باللغة الفرنسية وتمت بعد ذلك ترجمته الى اللغة العربية وهذا الذي يفسر ضعف النص العربي مقارنة مع النص الفرنسي .

اننا اذ نورد هذه الملاحظة هنا فذلك عن قصد لأننا عندما قرأنا نص المادة 124 في صياغتها العربية تبين لنا أنها لا تتفق مع نفس المادة في النص الفرنسي ، فالنص العربي يصرح ((يوافق رئيس الجمهورية على الهدنة والسلم .))

في حين ان النص الفرنسي يصرح ((يوقع رئيس الجمهورية على الهدنة والسلم (1) بالنظر الى نص المادة 124 في صياغتها العربية ، فان لرئيس الجمهورية اختصاص الموافقة على الهدنة والسلم ، أي أنه يحسم الأمر على مستواه وتكون الموافقة الصريحة للهيئة القيادية في الحزب ، التي تشترطها هذه المادة ، موافقة شكلية مكتسبة مسبقا لأنه لا يعقل أن تعترض قيادة الحزب على أمر وافق عليه رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب .

أما اذا اخذنا بالمعنى الوارد في المادة 124 في صياغتها الفرنسية فان رئيس الجمهورية اختصاص التوقيع والامضاء فقط على معاهدات الهدنة والسلم ، وبعد هذا التوقيع تعرض المعاهدة فورا على الهيئة القيادية في الحزب قصد الموافقة الصريحة عليها . حسب هذه القراءة لنص هذه المادة يتضح ان للرئيس سلطة التوقيع فقط على معاهدات الهدنة والسلم أما الموافقة فانها تبقى من اختصاص الهيئة القيادية في الحزب . دون ان يحدد الدستور أي هيئة من هذه الهيئات في الحزب لها هذا الاختصاص .

في اعتقادنا فان هذا الفهم لنص هذه المادة أقرب الى الصواب ، لانه لا يعقل ان تكون معاهدة الهدنة موضوعا لموافقتين الاولى من قبل الرئيس والثانية من قبل قيادة الحزب مع امكانية تعارض الجهازين .

فاذا كان هذا الفهم هو المعنى الذى قصده المشرع في المادة 124 من الدستور فاننا نلاحظ عند مقارنة هذه المادة بالمادة 122 التي تنص اجراءات اعلان الحرب ، بأنه اذا كان قرار اعلان الحرب قرارا فرديا في جوهره يختص به رئيس الجمهورية دون غيره بعد استشارة هيئة الحزب والاجتماع بالحكومة والاستماع الى المجلس الاعلى للأمن ، فان قرار الخروج من الحرب يمكن اعتباره قرارا جماعيا تأخذه الهيئة القيادية للحزب أما الرئيس فان دوره ينحصر

---

(1) نص المادة 124 العربي ((يوافق رئيس الجمهورية على الهدنة والسلم .))
نص المادة 124 فرنسي
"le President de la Rèpubliquesigne l'armistice et la paix ."

في ابرام المعاهدة والتوقيع عليها ، ولا تصبح معاهدة الهدنة أو السلم نافذة لها قوة القانون الا بعد الموافقة الصريحة عليها من قبل الهيئة القيادية للحزب والموافقة الصريحة أيضا من قبل المجلس الشعبي الوطني طبقا لاحكام المادة 158 من الدستور التي تمنح لرئيس الجمهورية اخيرا اختصاص التصديق عليها .

يبدو ان المشرع لم يرد تحميل رئيس الجمهورية وحده نتائج هذا القرار الخطير المتمثل في انهاء الحرب ، وفضل ان يكون هذا القرار قرارا جماعيا وصريحا تتخذه القيادة العليا في الحزب والمجلس الشعبي الوطني ، ولم يمنح الرئيس في هذا الشأن الا اختصاص التوقيع فقط .
ولكننا بهذا الصدد كنا نود ان يكون كذلك الأمر بالنسبة لقرار الدخول في الحرب الذى نصت عليه المادة 122 من الدستور نظرا لما في هذا القرار أيضا من خطورة وما يترتب عليه من آثار ثقيلة ، وعدم تحميل رئيس الجمهورية بمفرده هذه المهمة الخطيرة .

يتضح لنا أنه بعد توقيع الهدنة أو معاهدة السلم وعرضها للموافقة الصريحة لهيئة الحزب العليا وأيضا للموافقة الصريحة للمجلس الشعبي الوطني تصبح لاحكام معاهدة السلم أو الهدنة قوة التشريع ، ومن جديد ترفع حالة الحرب وتعود دولة القانون والدستور .

الفصل الثاني : الادوات التشريعية لرئيس الجمهورية

اتضح لنا عبر ما سبق أنه اذا كان الدستور يصرح بأن رئيس الجمهورية " لا يفتح القانون (1) " فانه مع ذلك تبين لنا أنه يتمتع باختصاصات لا تمكنه فقط من انتاج التشريع ، بل تقريره و التحكم فيه بشكل كاد أن يكون مطلقا .

كما أنه اتضح لنا أيضا ان الرئيس يتمتع باستقلالية تامة ازاء اجهزة الحزب و الدولة من حيث وضعه و مركزه القانوني و من حيث امكانية ممارسة اختصاصاته و وظائفه المتعددة من بين هذه الوظائف الوظيفة التشريعية التي يشترك فيها مع المجلس الشعبي الوطني .

بالنسبة لهذه الوظيفة التشريعية ، فان أول قراءة لنص دستور 1976 توحي لنا و تجعلنا نعتقد ان صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل يتمثل في المجلس الشعبي الوطني ، وأن الاختصاص التشريعي الممنوح لرئيس الجمهورية يبدو وكأنه اختصاص تكميلي لاختصاص المجلس الشعبي الوطني .

فكأن الدستور يحاول أن يقنعنا و يوهمنا بأن صاحب الاختصاص التشريعي هو المجلس دون غيره وأن دور رئيس الجمهورية يتمثل أساسا في مساعدة هذا المجلس على أداء وظيفته على أحسن وجه دون أي تنافس من قبله له .

الا ان حقيقة الأمر ، أن علاقة رئيس الجمهورية بالمجلس الشعبي الوطني لا تتمثل في أنها علاقة مساعدة مادية وفنية وحتى علاقة تساوي و توازن بقدر ما هي علاقة تبعية بمقتضاها يتحكم الرئيس في المجلس تحكما يكاد يكون مطلقا . فالجهاز المساعد ليس الرئيس وانما الأمر على عكس ذلك ، لأن المجلس الشعبي الوطني هو الهيئة التي تساعد رئيس الجمهورية في أداء وظيفته التشريعية الغير المعلن عنها بشكل صريح في الدستور و المنسوبة الى المجلس عبر احكام المادة 126 — منه —

فبقطع النظر عن التخصيص المنصوص عليها في المادة 126 لفائدة المجلس الشعبي الوطني و بالرغم من تقابل نص هذه المادة مع نص المادة 5 من الدستور (2)

(1) هي العبارة نستعملها عن قصد و نستعيرها من Habbas. J.La fonct.legislative

(2) المادة 126 : ((يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد ، يسمى المجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصه سلطة التشريع بكامل السيادة ...))

إما المادة 5 — فانها تنص ان ((السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين ..)) .

فان الوظيفة التشريعية لا يمارسها و يختص بها المجلس الشعبي الوطني بشكل كامل بل يمارسها بشكل منقوص، ذلك ان التمعن في نص المادة 126 يوضح لنا أن للمجلس الشعبي الوطني نطاق اختصاص محدد .
كما أن نص المادة 5 من الدستور يوضح لنا ان ((السيادة ملك للشعب)) يمارسها بواسطة ممثليه المنتخبين ، و رئيس الجمهورية أيضا يدخل ضمن قائمة المنتخبين الممارسين لهذه السيادة .

ان هذه القراءة لنصي المادة 126 و المادة 5 من الدستور تجعلنا نستنبط عدّة تصورات لممارسة الوظيفة التشريعية في ظل أحكام الدستور الجزائري لسنة 1976 .

• ـ التصور الاول : يتمثل في أن الوظيفة التشريعية تمارس اشتراكا بين المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية حسب تقسيم نوعي لمواد التشريع بينهما .

• ـ التصور الثاني : يتمثل في أن الوظيفة التشريعية تمارس بالتناوب بين المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية حسب تقسيم زمني بينهما .

فاذا كان كلّ تصور من هذين التصورين صحيح ، فاننا مع ذلك نعتقد ان الدستور الجزائري جمع بينهما و قدم لنا نموذج يمكن أن نسميه و نصفه بالنموذج الرئاسي لممارسة الوظيفة التشريعية . يقوم تارة على التكامل بين المجلس الشعبي و رئيس الجمهورية و تارة اخرى على حلول جهاز محل الجهازين معا ، أي حلول رئيس الجمهورية محل المجلس الشعبي الوطني في أداء الوظيفة التشريعية بشكل كامل و منفرد .

قد يتجلّى التكامل بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني في ممارسة الوظيفة التشريعية في شكل تقسيم وظيفي داخل الوظيفة التشريعية ذاتها بحيث يكون كل جهاز منهما مكملا للجهاز الآخر، و يكوّنان معا الجهاز التشريعي المركب المؤدى للوظيفة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري .

و يتجلّى أيضا هذا التكامل في شكل تناوب بين الرئيس و المجلس الشعبي الوطني في ممارسة الوظيفة التشريعية ويأخذ هذا التناوب مظهرين :

• أما ان يمارس كلّ من الرئيس و المجلس الشعبي الوطني الوظيفة التشريعية في اطار تقسيم زمني بينهما .

وأما ان يمارس كل منهما هذه الوظيفة في اطار تقسيم نوعي محدد بمقتضاه يتكفل كل جهاز من الجهازين بممارسة اختصاصاته التشريعية في نطاق المجالات المحددة له .

فاذا كانت هذه الحالات جميعها قد احتوت عليها و شملتها الاوضاع القانونية التي تضمنها دستور سنة 1976 ، فاننا مع ذلك عندما نحاول الكشف عن الممارسات الحقيقية للوظيفة التشريعية في ظل النظام الدستوري الجزائري فاننا نكتشف ان المجلس الشعبي الوطني غير قادر وحده على أداء الوظيفة التشريعية المنسوبة اليه لا في اطار التقسيم النوعي و لا حتى في اطار التقسيم الزمني ، الا اذا رافقه و ساعده في ذلك رئيس الجمهورية الذي يكوّن معه جهازا تشريعيا مركبا و مختلطا يحوز فيه رئيس الجمهورية على القوة المؤثرة و الفعالة .

عكس ذلك فاذا كان المجلس الشعبي الوطني غير قادر على أداء وظيفته المعلن عنها منفردا بدون عون و مساعدة الرئيس ، فان هذا الأخير في استطاعته الاستغناء عن المجلس ليمارس الوظيفة التشريعية بشكل منفرد في غنى عنه و في غنى عن أي هيئة أخرى ، بحيث من ارادته وحدها ينبع القانون و يصدر في أشكال مختلفة .

المبحث الاول : تحكم رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق اصدار القانون وطلب اعادة النظر في القانون

ان التكامل بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني في عملية انتاج التشريع وسن القانون أمر بيّن في الدستور لا يتطلب استكشافه الجهد الكبير .

يتجلى هذا التكامل بمناسبة مبادرة التشريع بوصفها اختصاصا مشتركا بين نواب المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية (1) .

عمليا فان الوظيفة التشريعية هي في آخر المطاف من اختصاص الجهازين معا مع قدرة الرئيس التحكم فيها لا بمناسبة المبادرة التشريعية فقط وانما أيضا بمناسبة مرور النص التشريعي من المجال النظري الى الميدان العملي والتطبيقي . هذه ظاهرة يتميز بها النظام الدستوري الجزائري الذى يقوم كما سبق ان بينا ، على فكرة وحدة القيادة السياسية على مستوى الحزب والدولة ، وعلى فكرة التخصص الوظيفي لاجهزة الدولة المختلفة و مؤسساتها في اطار هذه الوحدة ، والوظيفة التشريعية تكون أحد الوظائف المتخصصة للدولة وأدائها لا يتم على أحسن وجه الا اذا اتحدت ارادة المجلس الشعبي الوطني مع ارادة رئيس الجمهورية ، أو قل الا اذا اتحد الجهازان في أدائها دون ان يمنع هذا الاتحاد من تحكم الرئيس في العملية ، وعموما يمكن أن نصفه بالتحكم في القانون من قبل رئيس الجمهورية. يبرز هذا التكامل في أداء الوظيفة التشريعية في شكل تقسيم وظيفي ونوعي في عملية انتاج التشريع يوزعها الدستور بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني في اطار أحكام

(1) المادة 148 من الدستور ((المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية
كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني .
تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش
اذا قدمها عشرون نائبا .))

المواد 151 ـ 152 ـ 153 (1) بالاضافة الى السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية التي تمكنه من اصدار القانون والسلطة التي يتمتع بها في اطار احكام المادة 135 من الدستور التي تمكنه من طلب اعادة النظر في القانون بعد المصادقة عليه ، والرجوع به من جديد الى ساحة النقاش . بمقتضى هذه السلطات فان رضاء رئيس الجمهورية على أي نص تشريعي بعد أمرا ضروريا حتى يمكن لهذا النص البروز الى حيز الوجود . فاذا انعدم رضاء الرئيس بقي النص التشريعي معلقا ، فان اراد جعله نصا مؤثرا على المجتمع وان لم يرغب بقي النص جامدا الا تأثير له بالرغم من وجوده . مثل ذلك قانون النائب الذي بالرغم من مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه لم يتم اصداره الا بعد مدة وفي ظروف خاصة ، حيث تمّ اصداره بعد وفاة الرئيس بومدين وخلال الفترة الانتقالية التي تولى فيها رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الجمهورية في انتظار انتخاب الرئيس الجديد . بالنظر الى ذلك فان القانون ليس من فعل المجلس الشعبي الوطني ولكن من فعل رئيس الجمهورية والمجلس معا ، بحيث اذا غاب الرئيس في هذه العملية توقف انتاج التشريع والقانون .

أ ـ التحكم السلبي في انتاج القانون والتشريع : أو الاداة المكملة للقانون

تبين لنا أن المجلس الشعبي الوطني يمارس الوظيفة التشريعية المعلن عنها في الدستور بشكل منقوص ، لان النص التشريعي المصادق عليه من قبله يبقى نصا ناقصا ما لم يتم نشره واصداره حتى ينتج اثاره في الواقع الاجتماعي والسياسي وينشيء مراكزا قانونية على مستوى الافراد والمؤسسات . ان عملية اصدار النص التشريعي ونشره هي بالاضافة الى أنها عملية تمكن ايصال النص الى الواقع فهي كذلك تمده وتكسب القوّة التنفيذية النابعة من سلطة رئيس الجمهورية .

نفس هذه الظاهرة نلمسها بصدد القرار الاداري بوصفه عملا قانونيا

(1) المادة 151 : تحدد المجالات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني .
المادة 152 : تحدد المجالات التنظيمية التي يختص بها رئيس الجمهورية .
المادة 153 : تمنع بشكل واضح سلطة تشريعية لرئيس الجمهورية فيما بين دورات انعقاد المجلس الشعبي الوطني .

صادر عن الادارة يرمي الى أحداث مراكز قانونية و انشاء حقوق و التزامات • ان القرار الادارى أيضا لا يمكن له ان ينتج آثاره القانونية الا اذا كان مدعما بالقوة التنفيذية (1) التي بمقتضاها تلتزم الادارة من ناحية تنفيذ القرار على نفسها و من جهة أخرى تلتزم بأمداد القوّة العامة لتنفيذه ازاء الآخرين ، لأنه بالرجوع الى نظريات القانون الادارى في هذا المجال فان من خصائص القرار الادارى قابليته للتنفيذ بحيث يفترض فيه أن تكون للادارة قدرة فرضه على الآخرين بوصفها سلطة عامة لها اختصاص استعمال الاكراه و القوّة عند الاقتضاء لتطبيق القانون و احترامه •

اما القانون و التشريع في حدّ ذاته و بوصفه تعبير عن السيادة فانه يتمتع بقوّة خاصة وغير قابلة مبدئيا ان تكون موضوعا لأى معارضة من أى جهة كانت و بالتالي فان التشريع الكامل هو التشريع الذى يكون مرفوقا بالقوّة المنفذة له و القادرة على فرضه •

بالنظر الى أحكام دستور 1976 فان القوّة المنفذة للتشريع يمارسها و يختص بها رئيس الجمهورية (2) •

قد يبدو هذا الاختصاص الذى يتمتع به رئيس الجمهورية اختصاصا ثانويا لا قيمة له و لا تأثير له على النص التشريعي • عكس ذلك فاننا نعتقد أن عملية اصدار النص التشريعي هي عملية خطيرة و هامة على أساسها يتحدد وجود النص التشريعي أو عدم وجوده • قد أختلف الفقه في تكييف هذا الاختصاص الذى يمارسه رئيس الجمهورية : هل اصدار القانون و التشريع عمل منشيء

(1) VEDEL. G. DROIT ADMINISTRATIF . Page160 et suivantes .

(2) المادة 154 من الدستور : تنص ((يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليمها له •))

أما المادة 133 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فانها تنص على ((يسلم رئيس المجلس الشعبي الوطني الى رئيس الجمهورية فورا مشاريع القوانين و اقتراحات القوانين التي اقرها المجلس الشعبي الوطني و ذلك قصد اصدارها •))

للقانون أم هو فعل يرافق القانون ؟ . ذهب هذا الفقه عدة مذاهب حول هذا الموضوع ولم يستقر على وجهة نظر واحدة .

بالنسبة للقضاء ، وقضاء مجلس الدولة الفرنسي على وجه التحديد ، فانه اعتبر مراسيم اصدار القوانين عملا من اعمال الحكومة التي لا يقبل الطعن فيها أمام القضاء الاداري . على هذا الاساس ومسايرة لهذا الاتجاه فقد ذهب بعض الفقه (1) الى اعتبار مراسيم اصدار القوانين عملا غير منشيء للقانون وانما عملا يكسب فقط النص التشريعي القوّة التنفيذية . أما بعض الفقه الآخر (2) فقد ذهب الى اعتبار مراسيم اصدار القوانين بمثابة القرار التنفيذي للقانون أو الأمر بتنفيذ القانون وليس اجراء شكلي فقط مرافق للقانون ، وبالتالي فان مراسيم اصدار القانون تساهم في استكمال القانون وتساهم في عملية احداث القانون ، بدونها يظلّ القانون عديم الوجود لا أثر له على ساحة الواقع ،

بالنسبة للجزائر لم يوجد بعد فقه اجتهد في فهم النص الدستوري الجزائري ، لذلك فاننا مع الأسف الشديد لا يمكن لنا ان نستشهد بهذا الفقه . حول هذا الموضوع فاننا نبدى الملاحظات التالية :

• من حيث تصنيف النظام الدستوري الجزائري فانه بدون شك نظام يغلب عليه الاسلوب الرئاسي وهيمنة رئيس الدولة على كلّ الاجهزة والمؤسسات ومن ضمنها المجلس الشعبي الوطني منبع التشريع .

• أي النظام الدستوري الجزائري يرفض الفصل بين السلطات ويأخذ بنظرية وحدة السلطة وتخصص أجهزة الدولة ومؤسساتها في اطار تقسيم وظيفي بينها .

• يدرج الدستور الجزائري وظيفة اصدار القوانين ضمن اختصاصات

(1) VEDEL. G .Droit administratif . cité .

(2) EISENMANN. M. et BATAILLER. Le conseil d'etat juge constitutionnel.

رئيس الجمهورية ويعتبرها من أعمال الوظيفة التنفيذية وأعمال الحكومة (1) وحتى ولو أنها وردت من حيث الشكل في الفصل الثالث من دستور 1976 المخصص للوظيفة التشريعية (2) .

ان الاختصاص الذي تضمنه المادة 154 من دستور 1976 يثير عدة تساؤلات ، لأنه يبدو وكأنه اختصاص مطلق يمارسه رئيس الجمهورية في اطار سلطته التقديرية التي لا يحدها أي مانع ، بحكم ان الدستور لم ينص على أي اجراء ضد الرئيس في حالة امتناع هذا الأخير عن القيام باصدار النص التشريعي في أجلنه المحدد ، ولم يحدد كذلك أي جهة يمكن لها أن تأخذ على عاتقها مهمة الزام الرئيس واجباره على اصدار النص التشريعي .

فهل في استطاعة رئيس المجلس الشعبي الوطني ان يحلّ محل رئيس الجمهورية لاصدار النص التشريعي عند امتناع هذا الأخير عن القيام بذلك ، كما فعل دستور سنة 1963 ؟ (3) أم ان هذا الأمر يندرج ضمن مهام المجلس الأعلى مع افتراض رفع طعن امامه ضد قرار رئيس الجمهورية بالامتناع عن اصدار القانون ؟

فاذا كان رئيس المجلس الشعبي الوطني غير قادر على الحلول محلّ رئيس الجمهورية في عملية اصدار القانون فانه من البديهي ان المجلس الأعلى لا يستطيع ان يتولى هذه المهمة لأن الفقه والقضاء في فرنسا مستقر على اعتبار اصدار القوانين عمل من أعمال الحكومة لا سلطة للقضاء الادارى عليها ، وهو في اعتقادنا الاتجاه الذى يسير فيه قضاء المجلس الأعلى ، حتى وان لم تحدث الى حد الآن أي سابقة كهذه أمام المجلس الأعلى .

---

(1) المادة 111 / الفقرة 11 من دستور 76 ((يسهر (الرئيس) على تنفيذ القوانين والتنظيمات)) المقصود هنا بالتنظيمات اللوائح التنظيمية والضبط الادارى .

(2) المادة 154 : يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليمها له .

(3) المادة 51 من دستور سنة 1963 تنص ((في حالة عدم اصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية خلال الآجال المحددة يتولى اصدارها رئيس المجلس الوطني .))

يتجلى لنا ان الدستور الجزائري لسنة 1976 لم ير ضرورة النص على أي اجزاء يمكن من خلا له الزام رئيس الجمهورية على اصدار القانون وذلك خلافا لما استقرت عليه أغلبية الدساتير ومن ضمنها دستور سنة 1963 والدستور الفرنسي لسنة 1946 التي تخول لرئيس المجلس الوطني أو البرلمان من أن يحل محل رئيس الجمهورية لاصدار القانون الذي تمت المصادقة عليه من قبل المجلس وعند امتناع رئيس الجمهورية عن ذلك (1) .

بالنظر الى ذلك فان دستور 1976 جعل من عملية اصدار القوانين المنصوص عليها ضمن الاحكام الواردة في الوظيفة التشريعية عملا من اختصاص رئيس الجمهورية وحده دون غيره وبدون أي منازع ، سالكا في ذلك نفس المسلك ونفس الاتجاه الذي سلكه الدستور الفرنسي لسنة 1958 . عن طريق هذا الاختصاص يستطيع رئيس الجمهورية التحكم بدون منازع في وجود القانون .

ب - التحكم الايجابي في التشريع - أو الأداة المعدلة والموقفة للقانون

بمقتضى أحكام المادة 155 من دستور 1976 فان لرئيس الجمهورية امكانية طلب قراءة ثانية للقانون المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني . يمكن له ممارسة هذا الاختصاص في أجل ثلاثين (30) يوما من المصادقة على القانون (2) .

اختلف الفقه كما سبق ان أشرنا ، في تحديد طبيعة اختصاص اصدار القانون قد يصعب تحديد هذه الطبيعة في الدستور الجزائري لسنة 1976 نظرا لأنها ادرجت شكلا وعلى التوالي ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية (المادة 111 الفقرة 11 .) وأيضا ضمن الأعمال والوظائف الواردة في الفصل الثالث المتعلق بالوظيفة التشريعية (المادة 154) .

---

(1) المادة 51 من الدستور الجزائري لسنة 1963 - المشار اليها سابقا - والمادة 36 الفقرة الثالثة من الدستور الفرنسي لسنة 1946 .

(2) المادة 155 من دستور 76 : ((لرئيس الجمهورية سلطة طلب مداولة ثانية حول قانون تم التصويت عليه ، وذلك في ظرف ثلاثين (30) يوما من تاريخ اقراره . وفي هذه الحالة لا يتم اقرار القانون الا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ..)) .

بالاضافة الى هذا الاختلاف وهذه الصعوبة في تحديد طبيعة هذا الاختصاص فقد أختلف الفقه أيضا حول معرفة اذا ماكان اصدار القانون عمل يغطي العيوب والأخطاء التي يكون قد تضمنها القانون ، أم أن عملية اصدار القانون هي عمل كاشف عن وجود القانون فقط ؟

فبقطع النظر عن اراء الفقه حول هذا الموضوع فان الدستور الجزائرى استقر على منح رئيس الجمهورية حق طلب مداولة ثانية للقانون ، مانحا اياه بمقتضى ذلك حق وضع القانون موضع الشك . أى أنه في استطاعة رئيس الجمهورية رفض القانون وان يطلب من المجلس الشعبي الوطني النظر فيه ومداولته من جديد وذلك خلال ثلاثين يوما ، دون ان يقيد الدستور هذه السلطة التي يمنحها للرئيس بأى شرط أو اجراء ، بل هي سلطة مطلقة يختص بها ، دون أن يكون ملزما ولو بتسبيب طلبه هذا .

يمارس رئيس الجمهورية هذا الاختصاص لا بوصفه رئيسا للجمهورية فحسب وانما بوصفه أول مشرع . وفي هذه الحالة فان اقرار القانون لا يتم الا بأغلبية ثلثي $\frac{2}{3}$ أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، وهي الحالة التي لا يشترطها الدستور الا بمناسبة القرارات الخطيرة ، كما لو تعلق الأمر بتعديل الدستور ، المشار اليها في المادة 192 منه .

فكاننا بصدد هذه الحالة نمرّ من مجال الأغلبية التشريعية الى مجال الأغلبية الدستورية ، بل وكان رئيس الجمهورية عندما يمارس هذا الاختصاص ، يطلب من المجلس الشعبي الوطني النظر في دستورية القانون الذى تمت المصادقة عليه والمصادق من جديد الى بساط النقاش والمداولة ، معتمدا في ذلك لا على أحكام المادة 155 فقط ، بل أيضا على أحكام المادة 111/ الفقرة الثالثة التي تجعل منه حامي الدستور وحامي دستورية القوانين (1)

يمكن لنا في هذا المجال ان نحاول استكشاف الاهداف والغايات التي قد يرمي الى تحقيقها رئيس الجمهورية من خلال استعماله لاحكام المادة 155 من الدستور .

---

(1) المادة 3/111 - الرئيس ((يحمي الدستور .)) -

يمكن ان يلتجيء رئيس الجمهورية الى استعمال احكام المادة 155 من الدستور

(1) - اما لأنه غير راض على القانون الذي تمت المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني و بسبب ذلك فانه يعيده من جديد الى بساط المناقشة قصد تعديله كليا أو جزئيا .

(2) واما أنه يشك في دستورية هذا القانون فيلتجيء الى استعمال احكام المادة 155 من الدستور لحماية دستورية القانون حيث يطلب تعديل القانون المعاد حتى يصبح متفقا مع الدستور ولا يتعارض مع احكامه . ان هذه السلطة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية تعتبر ذات أبعاد خطيرة خاصة اذا أخذنا بعين الاعتبار ان النظام الدستوري الجزائري لم يضع أي جهاز يقوم بوظيفة مراقبة دستورية القوانين .

ففي هذه الحالة فان الجهاز التشريعي المكوّن من المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية يمارس بمبادرة من الرئيس رقابة ذاتية على عمله التشريعي ، وعدم استعمال رئيس الجمهورية احكام المادة 155 من الدستور معناه أن الرئيس اعتبر ان النص التشريعي المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني نص خال من العيوب و بالتالي قابل للاصدار .

أما اذا استعمل رئيس الجمهورية أحكام هذه المادة و اعترض عن النص التشريعي فاعتراضه هذا هو عبارة عن حق بالنقض أو الرفض القصد منه تعطيل صدور النص التشريعي ، حتى ولو ان الدستور الجزائري لم يعبر بشكل صريح عن هذه السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية و التي تمكنه عمليا من تعطيل أي نص تشريعي من الصدور و العودة به الى مجال النقاش من جديد في حالة ما تبين له بعض الشك في دستورية هذا النص .

ان رئيس الجمهورية يساهم اعتبارا الى السلطات الواسعة الممنوحة له ، بقدر واسع بل أساسي في العمل التشريعي و الوظيفة التشريعية أما عن طريق سن التشريع و القانون وأما عن طريق رفضه و الاعتراض عليه .

قد يتساءل المرء ، كيف يمكن أن يتم حل الأزمة ، اذا ما حصل التناقض بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني بمناسبة اقرار نص تشريعي ، علما بأنه كما سبق بيانه ان النظام الجزائري يقوم على افتراض

وجود انسجام تام بين أجهزة الدولة المختلفة واستحالة وجود تناقض بينها في الداخل بين مؤسسات الدولة الجزائرية .

اذا ما أخذنا بعين الاعتبار احكام المادة 155 وأحكام المادة 154 من الدستور التي تمنح لرئيس الجمهورية سلطة اصدار القوانين و سلطة اعادة القانون للمناقشة من جديد بعد المصادقة عليه ، وفي حالة ما اذا تمسك المجلس الشعبي الوطني بنصه الاصلي وحصل على الأغلبية المطلوبة منه دستوريا فان الرئيس يكون ملزما على اصدار النص . هذه الوضعية المفترضة ان حصلت عمليا ، فانها تكون بمثابة انتصار يحققه المجلس الشعبي الوطني في مجابهة رئيس الجمهورية .

بالرغم من ذلك فاننا نعتقد ان هذه الحالة مستحيلة الحدوث في النظام الدستوري الجزائري لأنها تفترض مسبقا وجود فصل بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية واحترام كل واحدة منهما القواعد الدستورية التي تضبط علاقتهما ، و هذا ما ليس عليه النظام الدستوري الجزائري الذي يقوم على وحدة السلطة و وحدة القيادة في اطار تقسيم وظيفي للاختصاصات بين أجهزة الدولة و مؤسساتها . في اطار هذا التقسيم فان المجلس الشعبي الوطني يوجد عمليا في مركز تبعية لجهاز رئيس الجمهورية .

ان حصول حالة التناقض بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني تكون أمرا مستحيل الحدوث أصلا في الدستور ، لذلك فانه استبعد أصلا حدوثها . ولكن اذا حصلت فعلا بالرغم من كل الاحتياط فان دستور 76 رتب كيفية الخروج منها بأن اعطى لرئيس الجمهورية صلاحيات و أدوات تمكنه من مجابهة هذه الوضعية . فبعد ان امدّه الدستور صلاحيات التحكم في صدور القانون بدون ان يعرضه ذلك الى أي اجراء أو أكراه ، و بعد ان جعل منه جهازا تشريعيا يشترك فعلا في عملية انتاج التشريع ، فقد امدّ الدستور رئيس الجمهورية سلاحا اضافيا خطيرا يمكنه من الاستغناء عن استعمال اجراءات التحكم في القانون و الاجراءات المعرقلة للقانون ، و الالتجاء الى وسائل اخرى تتمثل في الرجوع الى الشعب مباشرة ضد المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاستفتاء المباشر (1) أو الالتجاء الى حل المجلس و انتخاب مجلس جديد مكانه . وفي هذه الحالة فان التجاء الرئيس الى الشعب سواء

للاستفتاء أو للا نتخاب يمكنه من الرفض النهائي للنص/التشريعي الذى تسبب في الازمة .

عمليا وعبر التجربة الدستورية التي بدأت في سنة 1976 الى حد الساعة فلم تحدث أى أزمة خطيرة استدعت من رئيس الجمهورية استعمال هذه الاجراءات و الصلاحيات الخطيرة التي يمنحها اليه الدستور ، بحيث لم يحصل أى تناقض جدى بين المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية استدعى الالتجاء الى الاستفتاء الشعبي المباشر وحل المجلس. اللّهم اذا استثنينا الخلاف الذى حصل بين المجلس و رئيس الجمهورية بمناسبة مناقشة قانون النائب ،حيث أدرج المجلس الشعبي الوطني مناقشة هذا النص ضمن جدول اعمال دورة الخريف لسنة 1977 ولكنه لم يتمكن من مناقشته الا في ربيع 1978 ولكن رئيس الجمهورية أرتأى آنذاك عدم اصداره في الآجال المفروضة عليه من قبل الدستور ، دون ان يقدم أى طلب للمجلس لاعادة مناقشته من جديد . بقي هذا النص مجمدا أو لم يصدر الا بعد وفاة الرئيس بومديين ،خلال فترة شغور منصب الرئيس حيث حل محله مؤقتا رئيس المجلس الشعبي الوطني الذى تكلف باصدار هذا النص في جانفي 1979 .

لذلك فان الجهاز التشريعي المركب و المكوّن من المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية لا يحتمل التناقض و يفترض الانسجام التام و فان حصل تناقض توقف الجهاز عن العمل المنسق و مالت الكفه نحو الرئيس الذى تتجسم عبر شخصه وحدة الدولة و استمرارية وظيفتها حتى و لو توقفت المؤسسات الاخرى فيها عن الاشتغال .

المبحث الثاني : تحكم رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق حلوله محل المجلس الشعبي الوطني في أداء الوظيفة التشريعية ، بشكل منفرد.

ان حلول رئيس الجمهورية محل المجلس الشعبي الوطني ليس معناه ان المجلس هو صاحب الاختصاص التشريعي الاصيل وان الرئيس يحل محله مؤقتا ، بل ان الدراسة الدقيقة لنص الدستور قد بينت لنا ان صاحب الاختصاص التشريعي هو رئيس الجمهورية ، وجد المجلس الشعبي الوطني أو لم يوجد .

يستمد رئيس الجمهورية في ظل احكام دستور سنة 1976 اختصاصه التشريعي من الدستور نفسه (1) وليس عن طريق تفويض من المجلس الشعبي الوطني مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية الفرنسي في ظل احكام دستور سنة 1958 المعمول به حاليا (2)

نفس الاختصاص التشريعي ينسب بصفة علنية الى المجلس الشعبي الوطني عبر أحكام المادة 126 من الدستور (3) .

بالنظر الى هذه الاوضاع الدستورية فان الوظيفة التشريعية في النظام الجزائري تتصف بازدواجية الاداء ،بمقتضى هذه الازدواجية يستطيع رئيس الجمهورية ان يحل وحده محل الجهاز التشريعي لأداء الوظيفة التشريعية ليس فقط لفترة محدودة على أساس ظرفي ومؤقت بل أيضا بصفة دائمة وبشكل يكاد يكون مطلقا ، وهو مالا يعلن عنه الدستور بشكل صريح وواضح .

(1) المادة 153 تنص ((لرئيس الجمهورية ان يشرع فيما بين دورة واخرى للمجلس عن طريق اصدار أوامر .....)) .

(2) المادة 38 الفقرة الاولى من الدستور الفرنسي لسنة 1958 تنص ((يمكن للحكومة ان تطلب من البرلمان وحتى تتمكن من تنفيذ برامجها ان يرخص لها باتخاذ الاجراءات التي تدخل عادة ضمن اختصاص القانون بواسطة أوامر وذلك خلال مدة محدودة ...)) .

(3) المادة 126 من دستور 76 تنص ((للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصاته سلطة التشريع بكامل السيادة ..)) .

(أ) _ الحلول المؤقت لرئيس الجمهورية في أداء الوظيفة التشريعية • أو الاختصاص التشريعي المؤقت لرئيس الجمهورية عن طريق الأوامر التشريعية •

تنص المادة 153 من دستور سنة 1976 على أن ((لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة واخرى • من دورات المجلس الشعبي الوطني عن طريق اصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة)) •

من خلال قراءتنا لهذا النص يتضح لنا ان لرئيس الجمهورية ان يحل في الفترة ما بين دورات انعقاد المجلس و يمارس الاختصاصات التشريعية و الوظيفة التشريعية بشكل منفرد • تمثل الفترات الفاصلة لدورات انعقاد المجلس الشعبي الوطني أكثر من نصف السنة • اعتبارا لذلك فانه يمكن القول بأن رئيس الجمهورية الجزائرى يمارس اختصاصا تشريعيا خلال فترات انعقاد المجلس الشعبي الوطني بوصفه جزءا لا يتجزأ من الجهاز التشريعي المتكون من الرئيس و المجلس معا ، و يمارس أيضا هذا الاختصاص بصفة كاملة و منفردة في غياب المجلس الشعبي الوطني و خلال الفترات الفاصلة بين دورات انعقاده •

من حيث الصياغة ، فان نص المادة 153 من دستور 1976 يوحي بأن ممارسة هذا الاختصاص من قبل رئيس الجمهورية هي عمل اختيارى لا وجوبي ، أى ان للرئيس أن يشرع اذا أراد وأيضا ان لا يشرع اذا لم يرغب في ذلك •

أما الادوات التشريعية التي يستعملها الرئيس فانها تتمثل في الأوامر التي يصدرها والتي بعد ان تحدث آثارها على مستوى المجتمع و مؤسساته و بعد ان ترتب مراكز قانونية على مستوى الافراد والهيئات ، تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة تشريعية له •

من الجدير ملاحظته بهذا الشأن ، ان الأوامر كأداة من أدوات التشريع ، كانت الوسيلة المعتمدة في الجزائر منذ عدة سنوات ، و تكوّن ظاهرة استقرت عليها الممارسة التشريعية في الجزائر من أهم هذه الاوامر نذكر على سبيل المثال :

- الأوامر الصادرة عن الهيئة التنفيذية مؤقتة في الفترة الفاصلة ما بين ايقاف القتال في 14 مارس 1962 و الاعلان عن الاستقلال و تشكيل أول حكومة جزائرية مستقلة •

• الأوامر الصادرة عن نظام 19 جوان 1965 الى غاية انتخاب الرئيس بومدين رئيسا للجمهورية في ظل أحكام دستور سنة 1976 من أهم الأوامر التي اصدرها هذا النظام الأمر الدستوري المؤرخ في 10 جويلية 1965 الذي يمنح الاختصاص التشريعي لمجلس الثورة •

ان هذه الأوامر التشريعية حلت محلّ القانون بمفهومه و شكلياته الدستورية و أصبحت الاداة المفضلة في انتاج القانون وسن التشريع (1) •

ليست هذه الوضعية خاصة بالجزائر فحسب ، فقد عرفتها أنظمة دستورية أخرى مثل النظام الدستوري الفرنسي في ظل أحكام دستور سنة 1958 حتى ولو كان الالتجاء الى هذه الاداة و هذا الاسلوب في فرنسا يكوّن اجراء استثنائيا تضمنه الدستور ، حيث بمقتضاه يمكن للسلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل المتمثل في البرلمان الفرنسي ان تمنح للسلطة التنفيذية بمقتضى تفويض منها صلاحيات سن القانون و اصدارها في اطار الاحكام المنصوص عليها في الدستور التي تنظم هذه العملية الاستثنائية (2) •

كذلك الأمر أيضا بالنسبة للكثير من النظام الاشتراكية ، حيث يوجد سواء تعلق الأمر بالاتحاد السوفياتي أو غيره من الدول الاشتراكية الى جانب الهيئة الممثلة للشعب ، هيئة أخرى تمثل السلطة العليا في البلاد و تتجسم فيها سلطة الدولة • قد تمنح هذه السلطة اختصاصات تشريعية فيما بين دورات انعقاد الهيئة التشريعية (3) • ولكن هذا الاختصاص

(1) GOURDON. H. Le regime de l'ordonnance en Algerie. Revue algerienne N°I . Année 1977. Page 25 .

(2) المادة 38 الفقرة الاولى من الدستور الفرنسي لسنة 1958 تنص ((يمكن للحكومة ان تطلب من البرلمان و حتى تتمكن من تنفيذ برامجها ، ان يرخص باتخاذ الاجراءات التي تدخل عادة ضمن اختصاص القانون ، بواسطة أوامر و ذلك خلال مدة محدودة •))

(3) دستور الاتحاد السوفياتي لسنة 77 المادة 22 منه تنص ((فيما بين دورات انعقاد السوفيات الأعلى شريطة المصادقة عليها في دورته المقبلة ان رئاسة السوفيات الاعلى لاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ، تقوم عند الضرورة بالتعديلات في النصوص التشريعية السارية ••••)) •

التشريعي الذى يمارسه استثناء السلطة العليا في البلاد تحكمه في هذه النظم نوعان من الضوابط : أولهما أن بعض المسائل التشريعية غير قابلة للتفويض ، والبعض الآخر لا يمكن للهيئة التنفيذية أن تمارسه الا استثناء ومؤقتا وبعد التصديق عليها من قبل الهيئة التشريعية . لذلك فان الأوامر التشريعية التي تنص عليها المادة 153 من الدستور الجزائرى لسنة 1976 تختلف عن الأوامر التشريعية التي تعرفها بعض الدساتير الغربية مثل الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، بل أنها أوامر تكون ظاهرة خاصة يتميز بها النظام الدستورى الجزائرى والممارسات التشريعية في ظل هذا النظام .

ان رئيس الجمهورية في ظل أحكام دستور 1976 غير مفوض في اختصاصه التشريعي من قبل المجلس الشعبي الوطني ، بل يمارس هذا الاختصاص بوصفه اختصاصا أصيلا ممنوحا له بشكل دائم ، لا يستحق تفويضا ، وهذا خلافا لرئيس الجمهورية في ظل أحكام دستور سنة 1963 (1) ورئيس الجمهورية الفرنسية في ظل احكام دستور سنة 1958 الذى يمارس كل منهما هذا الاختصاص في ظل تفويض مؤقت وفي ظروف استثنائية للغاية .

في ظل احكام دستور سنة 1976 فأن رئيس الجمهورية لا يحتاج الى أى اذن أو تفويض من أى جهة كانت لممارسة هذا الاختصاص ، ولا يتقيد بأى اجراء أو أجل .

ان وضعية ومركز رئيس الجمهورية في ظل احكام دستور 1976 تذكرنا بالوضعية الناشئة عن الأمر الدستورى المؤرخ في 10 جويلية 1965 الذى مكن مجلس الثورة آنذاك من ممارسة الاختصاص التشريعي بشكل دائم . ولو أن مركز رئيس الجمهورية في دستور 76 قد يختلف عن مركز مجلس الثورة في أمر 10 جويلية 1965 في بعض الجوانب :

(1) المادة 58 من دستور 63 تنص ((يمكن لرئيس الجمهورية ان يطلب من المجلس الوطني ان يفوض له لفترة زمنية محدودة حق اتخاذ اجراءات ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء وتعرض على مصادقة المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة أشهر ..))

(2) المادة 38 . الفقرة الاولى : سبق ذكرها في الصفحة السابقة

• في مجال التفويض مثلا فان مجلس الثورة له صلاحيات لتفويض جزء من اختصاصاته الى الحكومة ، كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية في ظل أحكام دستور 1976 التي يستطيع بمقتضى احكام المادة 111 ـ الفقرة 15 (1) وفي اطار الحدود التي ترسمها المادة 116 (2) ان يفوض البعض من اختصاصاته •

• ان اختصاصات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي بواسطة الاوامر المنصوص عليها في المادة 153 هي اختصاصات أصلية يتمتع بها وليست اختصاصات مفوضة اليه كما هو الحال بالنسبة لرئيس مجلس الثورة في ظل احكام نظام 19 جوان 1965 •

• ان دستور سنة 1976 منح لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي ما لم يمنحه أمر 10 جويلية 1965 لرئيس مجلس الثورة ، فهذا الأمر لم يمنح اختصاصا تشريعيا مباشرا الى رئيس مجلس الثورة وانما منح هذا الاختصاص الى مجلس الثورة بوصفه هيئة جماعية تتجسم فيها الشرعية الثورية • منح هذا الاختصاص و فوض بعد ذلك من قبل هذا المجلس الى الحكومة نظرا لاعتبارات عملية •

يتساءل بعض الفقه عن الطبيعة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في اطار احكام المادة 153 من الدستور (3) •

• أما انها تعتبر قرارات الى حين المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني الذي يكسبها الصفة التشريعية •

---

(1) المادة 111/ الفقرة 15 تنص: ((يمكن له (رئيس الجمهورية) ان يفوض جزءا من صلاحياته الى نائب أو نواب رئيس الجمهورية وللوزير الاول مع مراعاة احكام المادة 116 من الدستور •)) •

(2) المادة 116 تنص ((لا يجوز بأي حال من الاحوال ان يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب أو نواب رئيس الجمهورية و الوزير الاول و اعضاء الحكومة و اعفائهم من مهامهم ، ولا في اجراء استفتاء أو في حل المجلس الشعبي الوطني أو تنظيم انتخابات تشريعية ولا في تطبيق الاحكام المنصوص عليها في المواد 119 الى 124 من الدستور وكذلك السلطات الواردة في الفقرات من 4 الى 9 والفقرة 13 من المادة 111 من الدستور •)) •

(3) DUBOIS. J.M. Influence de la constitutionfrancaise de 1958 sur la constitution algerienne de 1976.

MAHIOU. A. Cours de droit administratif ; les institutions administr. OPU. ALGER.

• أو أنه يجب التميز داخل الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية عن طريق اقامة معيار موضوعي يفرق بين هذه الأوامر • على أساس هذا المعيار كل الأوامر التي يكون موضوعها مواد ومسائل تندرج ضمن اختصاص القانون تكون أوامر ذات طبيعة تشريعية ، اما الأوامر التي يكون موضوعها مواد تندرج ضمن المسائل التنظيمية فانها تكون أوامر ذات طبيعة تنظيمية •

اذا كان هذا المعيار قد يساعد فعلا على التفرقة بين الأوامر التي تصدر عن رئيس الجمهورية فان هذه التفرقة تبقى تفرقة نسبية ومهما يكن من أمر فأن الأوامر التي تصدر عن رئيس الجمهورية في اطار احكام المادة 153 من الدستور لا تثير أى اشكال في طبيعتها لأنها تكوّن عملا تشريعيا لا شك فيه تتوفر فيها جميع خصائص التشريع الشكلية والموضوعية نظرا لأنها تصدر عن سلطة تمارس اختصاصات السيادة وتتقاسمها مع المجلس الشعبي الوطني بشكل بيّن ، حتى وأن حاول الدستور عدم الاعلان عن ذلك بشكل صريح •

ان المادة 153 من دستور سنة 1976 لا تفرض على رئيس الجمهورية أى شكل من الأشكال في ممارسته للاختصاص التشريعي ، فلم تفرض عليه حتى شكلية مداولة هذه الأوامر في مجلس الوزراء كما فعل الدستور الفرنسي لسنة 1958 أو الدستور الجزائرى السابق لسنة 1963 ، بل ان اصدار الأوامر التشريعية من قبل رئيس الجمهورية لا تقيده أى شكلية من الشكليات المعرقلة قياسا لما يفرضه الدستور على تشريع المجلس الشعبي الوطني من اجراءات وشكليات معرقلة ومتحكمة •

ان أهم شكل يفرضه الدستور على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية هو عرضها على اقرب دورة من دورات المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها • هذا اذا تعلق الأمر بأوامر ذات طبيعة تشريعية اما الأوامر الأخرى فانها تبقى اختصاصا مطلقا لرئيس الجمهورية •

يتجلّى لنا من خلال ما سبق ان القانون والتشريع الصادر عن المجلس الشعبي الوطني أو عن رئيس الجمهورية يكوّنان في الحقيقة شيئا واحدا يهدف الى تحقيق غاية واحدة • فالنص التشريعي يتم سنه اما

عن طريق المجلس الشعبي الوطني ليمر بعد ذلك حتما على رئيس الجمهورية لكي يصبح قانونا نافذ المفعول ، واما مباشرة عن طريق رئيس الجمهورية بشكل أكثر سرعة ، امّا لغياب المجلس الشعبي الوطني في الظروف العادية واما لعدم وجوده في الظروف الغير العادية .

بالنسبة للنص التشريعي المنبثق عن المجلس الشعبي الوطني فان الدستور فرض وجوبا والزاما مرور هذا النص برئيس الجمهورية حتى يصبح حقيقة تنتج آثارها في المجتمع . بالنسبة للأوامر التي تنبثق عن رئيس الجمهورية فان الدستور اشترط أيضا وعلى سبيل المقابلة ان تمرّ وجوبا بالمجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها لكي تكسب نهائيا صفة القانون والتشريع . فكأن بالدستور أراد ان يخلق توازنا بين الهيئتين ، لكننا عندما نتمعن بعض الشيء في هذا التوازن الظاهري ، فاننا سرعان ما نكشف ان رئيس الجمهورية يتحكم في عملية انتاج التشريع وسن القوانين التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني ، عن طريق احتكاره سلطة اصدار القانون ، عكس ذلك فان المجلس الشعبي الوطني لا يحتكر أي اختصاص حقيقي من شأنه عرقلة الأوامر التي يصدرها الرئيس ، لأنها تكون قد دخلت حيز التنفيذ قبل عرضها على المجلس وترتبت عنها بشكل لا رجعة فيه آثار أو مراكز قانونية لا يمكن بأي حال من الاحوال العدول عنها .

ومهما يكن من أمر فان مصادقة المجلس الشعبي الوطني لا تؤثر كما تبيّن لنا عن الطبيعة التشريعية لاوامر رئيس الجمهورية . بهذا الصدد فان الاستاذ أحمد محيو . (1) يرى ان مصادقة المجلس الشعبي الوطني على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ترمي الى تمكين المجلس فرصة مناقشة النشاط التشريعي للرئيس بوصفه نشاطا يندرج أصلا ضمن اختصاصه ، وحتى يتسنى له من تبنّي هذا النشاط التشريعي للرئيس أو رفضه وايقاف العمل به عند الضرورة ، ذلك أنه من حيث المبدأ فان المجلس الشعبي الوطني يمارس هذا الاختصاص بوصفه جهاز مراقبة على النشاط التشريعي

---

(1) MAHIOU . A . Les institutions administratifes algeriennes; page23. OPU. ALGER.

لرئيس الجمهورية ، و بوصفه أيضا الجهاز المختص أصلا بالوظيفة التشريعية كما نصت عليه أحكام المادة 151 من الدستور ، و ان حلول الرئيس محله في اداء هذه الوظيفة يعد أمرا اقتضته الضرورة المتمثلة في غياب المجلس فيما بين دورات انعقاده •

ان التمعن في طبيعة و خصائص المؤسسات السياسية الجزائرية يجعلنا لا نستقر و لا نذهب مع هذا الرأى ، لأننا لو أخذنا به فاننا نكون قد اقتنعنا بأن المجلس الشعبي الوطني في استطاعته مجابهة رئيس الجمهورية و الوقوف في وجهه عند الاقتضاء بمنع أوامره التشريعية من اكتساب صفة الشرعية ، و هو أمر لا يأخذ بعين الاعتبار واقع النظام الدستورى الجزائرى وطبيعة المؤسسات السياسية الجزائرية التي تقوم و ترتكز على شخص رئيس الجمهورية بوصفه ركيزة كل النظام و محركه الاساسي بدونه تتوقف كل المؤسسات •

ان الاجراءات و الشكليات التي تتبع للمصادقة على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية تنظمها و تضبطها اضافة الى احكام الدستور ، احكام المادتين 154 ـ 155 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (1) ، و هي كما يتبين من قراءتها عبارة على تصويت على هذه الاوامر دون أى مناقشة لا على مستوى لجان مجلس و لا على مستوى المجلس نفسه •

بالنظر الى الدستور فان عرض الأوامر التشريعية المتخذة من قبل رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني تعتبر اجراء اجباريا يفرضه النص الدستورى • الا ان السؤال الذى قد يرد على الاذهان بصدد ذلك هو : هل هذا الاجراء الملزم المفروض على رئيس [illegible]

---

(1) المادة 154 من القانون الداخلي للمجلس تنص : ((تعرض الاوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية فيما بين الدورات على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها طبقا للمادة 153 من الدستور •))
• المادة 155 من نفس القانون تنص : ((يسجل مكتب المجلس الوطني في جدول اعمال المجلس الشعبي الوطني الموافقة على الاوامر بدون احالتها على اللجان المختصة •)) •

الجمهورية ترافقه وسائل تمكن المجلس من اجبار الرئيس على احترامه ؟ وماذا يحصل لو لم يقدم رئيس الجمهورية أوامره التشريعية للمجلس للموافقة عليها • وقد اصبحت بعد سارية المفعول وانتجت آثارها على مستوى المجتمع •

لا أحد يستطيع ان يوقف العمل بهذه الأوامر ، لا المجلس الشعبي الوطني ، ولا المجلس الاعلى الذى لا يملك أى سلطات أو رقابة عليها نظرا لطبيعتها التشريعية •

عمليا فان اجراءات المصادقة على أوامر رئيس الجمهورية تتم على النحو التالي :

• قراءتها من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ثم التصويت عليها برفع يد بدون أى مناقشة أو ابداء ملاحظات أو تعديل •

معنى ذلك أن المجلس الشعبي الوطني مدعو في هذه العملية على الموافقة والتصديق بدون قيد أو شرط على النص التشريعي الذى سنه رئيس الجمهورية في غيابه ودون مشاركته لا من قريب أو بعيد •

ماذا يكون الأمر لو رفض المجلس الشعبي الوطني المرافقة على الاوامر التشريعية الرئاسية ؟

كما سبق أيضاحه بالنسبة للقراءة الثانية التي يطلبها رئيس الجمهورية لأى نص تشريعي لا يريد اصداره في محتواه الاصلي ، فانه هنا أيضا في امكانه التوجه مباشرة الى الشعب عن طريق الاستفتاء ليطلب موافقته على هذه الأوامر التشريعية ، أو أنه يحجم اراديا وعن قصد عن تقديمها الى المجلس الشعبي الوطني ما دام هذا الاجراء لا يؤثر على سريانها • ومهما يكن من أمر فان التناقض والاختلاف بين رئيس الجمهورية والمجلس الوطني الشعبي ان وجد لا يتم حله الا لصالح رئيس الجمهورية ، وبالتالي فان هذه الموافقة تمثل في حقيقة الامر اجراء شكلي ، ليس للمجلس الا الامتثال ، والا حلت الازمة وتوقف الانسجام فيترتب عن ذلك اما حل المجلس من قبل رئيس الجمهورية أو الاستغناء عنه وعن وجوده بالتوجه مباشرة الى الشعب للحصول عن هذه الموافقة • ليس للمجلس الوطني مهمة نقد ومعارضة رئيس الجمهورية بقدر ما تتمثل مهمته في أنه جهاز مساعد لرئيس الجمهورية ومكمل له في المجال التشريعي •

ان العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني تتمثل في أنها علاقة تكامل وليست علاقة تناقض ، بحيث يمكن القول بأنهما يكوّنان معا جهازا تشريعيا مركبا تقع عليه مهمة انتاج التشريع وسن القوانين واصدارها تحت اشراف الرئيس ، تكون هذه الظاهرة حقيقة أساسية من الحقائق التي تقوم عليها المؤسسات السياسية في النظام الدستوري الجزائري .

ب •الحلول الدائم لرئيس الجمهورية في أداء الوظيفة التشريعية أو الاختصاص التشريعي الدائم لرئيس الجمهورية عن طريق المراسيم والتعليمات الرئاسية

تبين لنا عبر الجزء الاول من هذا المبحث ان رئيس الجمهورية في امكانه ان يحلّ بشكل منفرد في اداء الوظيفة التشريعية و يمارس الاختصاص التشريعي بصفة مؤقتة عن طريق الأوامر التشريعية التي يصدرها في غياب المجلس الشعبي الوطني •

اضافة الى هذا الامتياز فان لرئيس الجمهورية أدوات أخرى تمكنه من التعبير عن ارادته والتأثير على الاوضاع في المجتمع ، من ضمن هذه الادوات التي يستعملها المراسيم والتعليمات الرئاسية •

ان السؤال الذي سنحاول الاجابة عنه عبر هذا الجزء الاخير من البحث هو : هل هذه المراسيم والتعليمات التي تصدر عن رئيس الجمهورية هي عملا تنظيميا يندرج ضمن الاختصاصات التنفيذية للرئيس أم عملا تشريعيا ؟

اجابتنا عن هذا التساؤل سنحاول استخلاصها من المحتوى الحقيقي للمادتين 151 و 152 من الدستور اللتين توزعان وتضبطان الاختصاص التشريعي والاختصاص التنظيمي بين المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية (1) •

اول ملاحظة لنا حول هاتين المادتين من الدستور هي :

- أنه بقدر ما حاولت المادة 151 من تحديد مجالات التشريع التي تعود الى المجلس الشعبي الوطني بقدر ما تركت المادة 152 مجالات اختصاص رئيس الجمهورية مفتوحة وغير محددة ، بحيث يستطيع بالنظر الى ذلك ان يتخذ الكثير من القرارات ذات الطبيعة التشريعية عن طريق استعماله المراسيم والتعليمات الرئاسية •

(1) المادة 151 تحدد بشكل دقيق وعلى سبيل الحصر مجالات التشريع التي تندرج ضمن الاختصاص التشريعي للمجلس الشعبي الوطني وتضمّ 26 مجالا •

أما المادة 152 فانها تنص على الآتي : ((يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي كل المسائل ماعدا تلك التي يختص بها القانون هي من المجال التنظيمي •

• ان المادة 152 في فقرتها الثانية تنص على ((ان كل المسائل ما عدا تلك التي يختص بها القانون هي من المجال التنظيمي .))

من حيث المضمون فان هذه المادة متأثرة بشكل جلي بالمادة 37 الفقرة الاولى من الدستور الفرنسي لسنة 1958 التي تستعمل تقريبا نفس الاسلوب و نفس الصياغة في تحديد الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية (1) .

• بالنظر الى نص المادة 152 من الدستور الجزائري فان طبيعة النص التشريعية أو التنظيمية تتحدد بمقتضى الشكل الذى تعتمده السلطة السياسية لابرازه حيز الوجود ، كلّ النصوص التي تصدرها السلطة في شكل أوامر أو قوانين هي نصوص ذات طبيعة تشريعية وكلّ النصوص التي تصدرها في شكل مراسيم أو تعليمات هي نصوص ذات طبيعة تنظيمية .

• اننا نعتقد ان هذا المعيار الشكلي و بالرغم من حرص الدستور على حصر و تحديد مجالات التشريع ، لا يمكن أن يعتمد بصفة مطلقة و بدون نقاش في تحديد الطبيعة القانونية الحقيقية للنصوص التي تصدرها الهيئة التنفيذية في النظام الجزائرى ، لأننا نعتقد أيضا أنه في استطاعة هذه السلطة أن تصدر أحيانا ولاسباب سياسية نصوصا في شكل أوامر دون أن تكون هذه النصوص من طبيعة التشريع ، كما يمكن لها أيضا و بالنظر الى نفس الأسباب ان تصدر نصوصا في شكل مراسيم و تعليمات و تكون هذه النصوص طبيعة تشريعية لاشك فيها ، و تساهم بذلك بشكل موضوعي وغير معلن عنه في عملية انتاج التشريع و القانون ، خاصة و ان النظام الدستورى الجزائرى يحتوى على أى جهاز خاص يمكن أن يتكفل بمهمة مراقبة دستورية القوانين ، كما هو الحال بالنسبة لأغلبية الانظمة الدستورية الأخرى (2) .

---

(1) المادة 37 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 تمت صياغتها هي الاخرى كالآتي : ((ان المسائل التي لا تندرج ضمن مجال القانون تعد مسائل ذات طبيعة تنظيمية .)) (النص العربي لهذه المادة مترجم من طرفنا .)

(2) كانت هذه المسألة أحد النقاط التي أشارت اليها اللائحة السياسية الصادرة عن المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني .

ففي ظل هذه الاوضاع فان رئيس الجمهورية هو الذى يقوم عمليا و دستوريا بهذه الوظيفة عملا باحكام الفقرة الثالثة من المادة 111 من الدستور التي تمنحه مهمة حماية الدستور (1) •

بالنسبة للمجال التنظيمي فانه يندرج بشكل عام ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية التنفيذية المنصوص عليها في المادة 111 الفقرة 10• وهو اختصاص يخضع من حيث المبدأ الى مراقبة المجلس الأعلى الغرفة الادارية ، ولكن من حيث الواقع فان موقف المجلس الأعلى وقضاؤه لا يزالا الى حدّ الساعة موقفا وقضاء حذرا ازاء القرارات التنظيمية الصادرة عن الهيئة التنفيذية خاصة اذا كانت هذه الهيئة رئيس الجمهورية (2) •

اما المراسيم الرئاسية فانها في حقيقة الأمر لا تختلف عن الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية بمقتضى الاختصاصات الممنوحة له من قبل المادة 153 • فتطابق الوسيلتين يكاد يكون تطابقا تاما من حيث المصدر ومن حيث الوضع القانوني لهما ومن حيث الاجراءات المتبعة في سنهما • فان اختلفتا فان نقطة الاختلاف تكمن في اجراء الموافقة التي يفرضه الدستور على الأوامر والذى يظهر وكأنه تعقيد واشكال يستطيع الرئيس ان يتجنبه عن طريق التشريع بواسطة المراسيم •

اما عن التعليمات الرئاسية كوسيلة من الوسائل التي يلتجئ اليها رئيس الجمهورية لسن القانون وانتاج التشريع ، فان المشرع الجزائري في دستور سنة 1976 وفي نطاق تعرضه الى وظيفة المراقبة التي نصت عليها المادة 184 ، جعل التشريع وتعليمات الدولة في مرتبة واحدة • نصت هذه المادة في فقرتها الأخيرة ان المراقبة تستهدف ((التحقق من التطابق بين

---

(1) تنص المادة 3/111 يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطات والصلاحيات التالية - 3. يحمي الدستور •)) •

(2) حسب معرفتنا فليس هناك بعد أى سابقة قضائية في هذا المجال ،خاصة وانه ليست هناك أى نشرة قضائية رسمية يمكن من خلالها التعرف على قضاء المجلس الأعلى في هذا المجال أو في غيره من المجالات •

أعمال الادارة والتشريع وأوامر الدولة (1) .

بالنظر الى هذا النص فان الدستور الجزائري لم يفوق من حيث المرتبة والقيمة بين التشريع وتعليمات الدولة التي يجسمها رئيس الجمهورية ، بل أنه سوى بينهما وجعلهما في نفس المستوى ونفس القوة بالنسبة للادارة .

ان الادارة بمقتضى هذا النص تخضع في اعمالها وتصرفاتها الى التشريع وكذلك وبنفس القوة الى التعليمات التي يصدرها لها رئيس الجمهورية بوصفه الرئيس لكل الجهاز الادارى في الدولة .

من حيث الصياغة التي اعتمدت في بلورة هذا النص وتخصيصه الاوامر ((بأوامر الدولة .)) فان الدستور استبعد صراحة التعليمات الصادرة عن الحزب التي تبقى تعليمات لا تستهدف نشاط الدولة وأعمال الادارة وانما تستهدف نشاط الحزب بوصفه كيانا مستقلا عن الدولة ، عملا بأحكام المادة 101 من الدستور التي تنص على أن ((أجهزة الحزب وأجهزة الدولة تعمل في اطارين منفصلين وبوسائل مختلفة ...)) .

ما يجب ملاحظته أيضا بهذا الصدد ان الاصطلاحات المستعملة للاشارة الى أوامر الدولة لم يستقر بعد عليها في التقاليد الادارية والقانونية في الجزائر بل ان استعمالها مازال يتأرجح بين التعليمة والمنشور مع الميل الى التعليمة (2) .

---

(1) النص الكامل لهذه الفقرة من المادة 184 من دستور 1976 هو كالآتي ((تستهدف المراقبة أخيرا التحقق من التطابق بين اعمال الادارة والتشريع وأوامر الدولة .)) . في اعتقادنا فان اصطلاح ((أوامر الدولة)) المستعمل في هذا النص اصطلاح خاطئ لا يفيد ما قصده المشرع وذلك بالرجوع الى النص الفرنسي لهذه الفقرة ، الذى نترجمه كالآتي : ((ان وظيفة المراقبة تتمثل أخيرا في التحقق من مطابقة اعمال الادارة مع التشريع وتعليمات الدولة .)) فالنص الفرنسي يستعمل عبارة Directives d'etat هو اصطلاح قانوني يفيد ما يصدر عن الدولة من تعليمات بالمفهوم الموضوعي ومنشورات بالمفهوم الشكلي تحتوى على توجيهاتها الى اداراتها المختلفة وموظفيها على مختلف المستويات .

(2) الاصطلاح الفرنسي المستقر عليه في التقاليد الادارية الجزائرية هو اصطلاح Circulaire يقابله الاصطلاح العربي تعليمة أو منشور .

من حيث الوظيفة فان التعليمات أو المناشر الرئاسية تؤدي وظيفة خاصة تتمثل ، اما في التوجيه أو التجنيد أو التفسير الذي تريد الهيئة التنفيذية احداثه أو ايصاله على مستوى مؤسساتها المختلفة .

يرى الاستاذ ابراهيمي (1) بهذا الصدد ، بأن هذا النوع من الاجراءات (التعليمة) هي من انتاج ومن فعل هيئة تمارس ثلاث وظائف في نفس الوقت : وظيفة تشريعية . وظيفة تنفيذية . وظيفة سياسية أو حزبية . تعتبر التعليمة الاداة المفضلة التي تستعملها هذه الهيئة للقيام بوظائفها المتعددة دون ان تكون في حاجة الى أي اجراء أو اشكال من شأنه عرقلة الغايات والاهداف التي تريد تحقيقها على مستوى المجتمع .

ان تعدد وظائف التعليمة يتناسب مع تعدد وظائف الجهاز أو الهيئة التي تنتجها والمتمثلة في رئيس الجمهورية الذي يقف في النظام الجزائري متربعا على هرم الدولة باكمله وفي نفس الوقت على هرم الحزب بجميع تنظيماته .

ان هذه الازدواجية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية هي مصدر الوظائف التي تختص بها التعليمات الرئاسية .

ان رئيس الجمهورية يستعمل التعليمة عندما يريد أن يتوجه الى " المجتمع المدني " لينظم الظواهر السائدة فيه سواء كانت هذه الظواهر ذات طبيعة سياسية تندرج ضمن الاختصاص الحزبي للرئيس ، أو ذات طبيعة أخرى تندرج ضمن الاختصاص التشريعي له ، دون ان يلتجئ الى أشكال واجراءات التشريع التقليدية ودون ان يكون مقيدا بأي عرقلة أو شكل معين ، في حين ان الدستور يجعلها قابلة للتنفيذ وفي مرتبة القانون والتشريع كما تبين لنا من أحكام المادة 184 منه .

---

(1) DRAHIMI. M. La circulaire ou l'instrution comme source de droit en algerie .memoire I977.Institut de droit Alger ;

الخاتمـــــة :

قد حاولنا عبر هذا البحث المتواضع التعرف على التجربة الدستورية في الجزائر وعلى خصائص النظام الدستوري الجزائري من خلال الصلاحيات والاختصاصات التي يمنحها هذا النظام لرئيس الجمهورية عبر احكام دستور 22 نوفمبر 1976 .

وقد تبين لنا أن رئيس الجمهورية تتشخص فيه الشرعية الدستورية اضافة الى تشخيصه للشرعية الثورية ، و يمثل مركز السلطة و مركز كل القرارات التي تصدر عن هذه السلطة في اشكالها المختلفة : السياسية و التشريعية والتنظيمية .

وقد تجلى لنا بشكل بين ان وصف النظام الدستوري الجزائري بالنظام الرئاسي الذي ذهبت اليه بعض الدراسات السياسية لا يحدد بشكل دقيق طبيعة هذا النظام وخصائصه المميزة ، ذلك أنه بالنظر الى التاريخ فان المؤسسات السياسية الجزائرية مستوحاة من اشكال دستورية مختلفة و من مصادر حضارية متباينة ، من أهمها الاشكال الدستورية للدولة الفرنسية التي كانت سائدة في الجزائر خلال فترة الاحتلال فسواء تعلق الامر بالفترة الانتقالية التي سبقت الاعلان عن الاستقلال بعد استفتاء 20 سبتمبر 1962 ، أو المؤسسات التي تم تنصيبها بمقتضى دستور سنة 1963 أو تلك التي وضعت بمقتضى احكام دستور 22 نوفمبر 1976 فان المشرع الدستوري الجزائري انطلق مبدئيا من الاعتقاد بأن تجسيم الديمقراطية يتم عن طريق الانتخابات و بواسطة سيادة مجلس وطني تكون له مهمة سن القوانين ، و تعتبر هذه الوظيفة أسمى صور ممارسات الديمقراطية .

ولكن حقيقة الأمر تجعلنا سرعان ما نكشف بأن المجلس الشعبي الوطني الذي تمّ تنصيبه في اطار دستور 76 لا يتمتع بالمكانة التي تحتمها عليه أداء هذه الوظيفة ولا يتمتع بالادوات الفعالة التي تمكنه من أداء هذا الاختصاص فكأن المشرع الدستوري بعد أن أقرّ مبدأ الممارسات الديمقراطية عن طريق التمثيل البرلماني و النيابي نظرا عمليا و لاسباب عقائدية أو ربما أيضا تاريخية وحضارية يتراجع عن هذه المفاهيم و يشك في نجاعتها و صلاحيتها بالنسبة للاوضاع الجزائرية الجديدة المستحدثة بعد الاستقلال .

قد يجد هذا التراجع ما يبرره تاريخيا في الشكوك التي كانت تحملها بعض القيادات السياسية في الحركة الوطنية وفي الثورة الجزائرية تجاه النماذج الليبرالية للحكم ونجاعتها وفعاليتها وصلاحيتها للجزائر (1)، باعتبار أن هذه النماذج تكون في حقيقة الأمر اشكالا مزيفة للديمقراطية التي ناضل من أجلها ويصبو اليها الشعب الجزائري، وقد عرف فعلا الشعب الجزائري تجربة الديمقراطية المزيفة أو الشكلية عبر المجالس الوطنية الجزائرية وعبر تجربة التمثيل البرلماني في المجلس الوطني الفرنسي أيام فترة الاحتلال.

قد تجد أيضا هذه الشكوك مصدرها في نظر بعض الدراسات (2) في القيم السياسية العريقة للمجتمع الجزائري المستوحاة من التراث السياسي الاسلامي، ومن انماط الحكم التي عرفها النظام الاسلامي وقد لا تتفق هذه الانماط مع النظام البرلماني بالمفهوم الليبرالي القائم على فكرة التمثيل النيابي والاغلبية وعلى التعدد الحزبي والعقائدي بحيث يكون المجلس النيابي الساحة التي يستقر فيها التوازن بين السلطات الثلاث وبين القوى المتواجدة في المجتمع. خلافا لذلك فان النظام السياسي الاسلامي لا يقوم على فكرة التمثيل النيابي وعلى تعدد الاحزاب والعقائد وانما يقوم على فكرة الشورى والمبايعة للخليفة من قبل أهل الرأى والحكمة (2) بحيث يجب ان تلتقي ارادة هؤلاء مع ارادة ومصلحة الامة. بعد اتمام عملية اختيار الخليفة وعملية المبايعة يتولد ميثاق بين الخليفة وافراد الأمة بمقتضاه يكون واجب الخليفة خدمة المصلحة العامة وواجب الافراد الطاعة والولاء ولا ينتقض هذا الميثاق الا بخروج الخليفة عن احكام الدين الاسلامي وتعاليمه.

جعل النظام الدستوري الجزائري من ارادة رئيس الجمهورية الارادة الغالبة والمؤثرة. فهل هذا راجع الى تأثر هذا النظام بقيم وانماط الحكم

(1) عبر ميثاق الجزائر عن هذا الشك في فصله الاول الفقرة 3 و 4 الصفحة 104.

(2) LECA et VATIN. J.C. L' Algerie politique : Institutions et Regime.

(3) التعبير المستقر عليه من التراث السياسي الاسلامي: هو أهل الحل والعقد.

التي عرفتها الحضارة الاسلامية ؟ هل يكون المشرع الدستوري الجزائري قد تأثر ضمنيا بهذه الاوضاع الحضارية . ؟

ما يمكن ان نجزمه في هذا البحث و بهذا الصدد هو ان المجلس النيابي بالمفهوم الليبرالي لا يمكن ان يجد مكانا في انظمة الحكم المتعارف عليها في التراث السياسي الاسلامي .

– تجلى لنا أيضا من خلال هذا البحث ان المجلس الشعبي الوطني في النظام الجزائري يكون جهازا معزولا بين أجهزة الدولة الاخرى ، لان الدولة الجزائرية كما هو الحال بالنسبة لجميع دول العالم الثالث هي دولة انجاز و بناء قبل ان تكون دولة تقنين و نظام قانونية . تهدف عملية الانجاز و البناء الى سد و تلبية حاجات اجتماعية ملحة تتكلف بتحقيقها اجهزة فنية و تقنوقراطية تخضع مباشرة لقيادة زعيم أو رئيس قد تجسم ارادته و تلتقي مع مصلحة الجماهير .

ففي ظل هذا النوع من أشكال السلطة و الحكم يكون من الصعب أن يلعب النائب أو البرلماني دورا حاسما في اتخاذ القرارات المؤثرة على المجتمع ، فوجود المجلس النيابي في ظل هذه الاوضاع ليس له من وظيفة سواء أن يكون في أحسن الحالات جهازا استشاريا اقتضته ضرورة الاقتباس من النظم الليبرالية التي تأثر بها المشرع الدستوري في هذه الدول .

من وجهة نظر أخرى (1) فان الجزائر تعرف كمثل سائر دول العالم الثالث ظاهرة سيادة النخبة على المجتمع ، و يتجلى ذلك على المستوى السياسي بسيادة الاجهزة التنفيذية للدولة على بقية الاجهزة الاخرى ، ففي ظل هذه الظروف قد يصعب وجود مجلس شعبي وطني يمارس و يتحكم في الوظيفة التشريعية بشكل كامل ، فبقدر ما ينص الدستور على ان هذا المجلس هو صاحب الاختصاص التشريعي الوحيد بقدر ما لم يمنحه هذا الدستور الادوات و الوسائل الفعلية التي تمكنه حقيقة من ممارسة هذا الاختصاص عكس ذلك و بالرغم من عدم نص الدستور بشكل صريح على سيادة لرئيس الجمهورية فقد منحه

---

(1) JOUVENEL. B . Cité par LECA et VATIN ; in Algerie politique ; page 57 .

جميع الادوات و الوسائل الخطيرة التي تمكنه من القيام بجميع الوظائف في الدولة و الحلول محل أي جهاز فيها قد يتخلف عن أداء وظائفه على أحسن وجه •

يتمتع رئيس الجمهورية باستقلالية تامة ازاء اجهزة الحزب و الدولة من حيث وضعه و مركزه و سلطاته و من حيث الامكانيات و الوسائل المتاحة له لممارسة وظائفه و اختصاصاته المتعددة على مستوى الدولة و الحزب أيضا •

كما تبين لنا أن النظام الدستوري الجزائري اذا كان لا يحتمل الاوصاف التقليدية التي وصف بها و التي جعلت منه نظاما رئاسيا على النمط الامريكي أو الفرنسي فذلك لانه نظام له خصائصه المميزة ، يقوم على فكرة وحدانية القيادة على مستوى الحزب و الدولة و على وحدة السلطة على مستوى الدولة في اطار تقسيم وظيفي بين أجهزتها المختلفة لا يخضع الى التوازن بين السلطات وانما يخضع الى مبدأ التدرج الرئاسي بمفهوم القانون الادارى ، و في اطار هرم للسلطة يبدأ من رئيس الجمهورية و يتفرع و ينتهي عند أبسط جهاز ادارى وسياسي فيه • في ظل هذا النظام يستطيع رئيس الجمهورية بوصفه مصدر كلّ السلطات و الاختصاصات الممنوحة لاجهزة الدولة المختلفة ان يسحب منها هذه السلطات و يحل محل أي جهاز يتخلف عن أداء دوره على الوجه الاكمل حتى و لو كان هذا الجهاز هو المجلس الشعبي الوطني صاحب السيادة الوطنية و الوظيفة التشريعية في ظل احكام دستور 1976 •

عندما يمارس رئيس الجمهورية هذا الاختصاص الخطير فانه يستمد سلطته من الدستور و بوصفه جهازا منتخبا من الشعب له ممارسة السيادة التي هي ملك للشعب (1) اضافة الى أنه المجسم للشرعية الثورية و التاريخية التي يستمدها من حزب جبهة التحرير الوطني صاحب هذه الشرعية و رمزها الدائم •

---

(1) المادة 5 من الدستور 76 " السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين "

من خلال التحليل الدقيق لاحكام و مواد دستور 76 قد تجلّى لنا ان المجلس الشعبي الوطني يكون رفقة رئيس الجمهورية جهازا مركبا و متكامل الاجزاء يقع عليه عبء أداء الوظيفة التشريعية بشكل منسجم . يمكن ان نطلق على هذا الجهاز التشريعي المركب وصف الجهاز الرئاسي لممارسة الوظيفة التشريعية لأنه يقوم في حالة الانسجام على التكامل بين المجلس و رئيس الجمهورية ، أما في حالة الازمة فانه يقوم على حلول رئيس الجمهورية محل الجهازين بالاستغناء عن المجلس و يتكفل وحده باداء الوظيفة التشريعية بدون أدنى حرج .

يتجلى الاختصاص التشريعي الذى يمارسه رئيس الجمهورية في مظاهر و اشكال مختلفة قد يبرز الرئيس تارة بمظهر الجهاز التشريعي المؤقت الذى يحل محل المجلس الشعبي الوطني في غياب هذا الأخير في فترة ما بين انعقاد دوراته . و تارة اخرى يظهر بمظهر الجهاز المكمل للمجلس الشعبي الوطني فيساهم في عملية سن القوانين " و انتاج التشريع " ، و تارة يبرز بمظهر المشرع الدائم المنتج للقانون و التشريع في شكل مراسيم و تعليمات رئاسية لها مرتبة القانون تفرض احترامها و تنفيذها على جميع مستويات و هيئات الدولة و الحزب و الادارة و المجتمع (1) .

كل نظام سياسي يقوم على فكرة الفصل بين ما يسمى " بالمجتمع المدني و السلطة " . و ان ارقى نظام هو ذلك الذى وصل الى كسر الموانع و الحواجز التي تحول بين المجتمع المدني و السلطة و مشاركته في اتخاذ القرار السياسي المؤثر .

فاذا كنا قد حاولنا ان نتعرف على خصائص النظام الدستورى الجزائرى كما قننها دستور 1976 وعلى القيم التي أثرت فيه و القواعد التي استقر عليها بوصفه نظاما يمثل مرحلة هامة من مراحل التجربة الديمقراطية التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال ، فاننا تجاهلنا عن قصد الابعاد الاجتماعية

---

(1) المادة 184 من دستور 1976 .

لهذا البحث المتمثلة في الاطر الاجتماعية التي يحاول هذا النظام أن يؤثر فيها والمكونات الاجتماعية (1) التي يعمل من أجل التحكم فيها •

فهل هذا النظام وهذه الاشكال والانماط الدستورية التي حاولنا التعرف عنها تستجيب لخصائص المجتمع الجزائري في هذه المرحلة من تاريخية ؟ ما هي القوى المؤثرة في هذا المجتمع التي يمكن لهما ان تساهم في تطوير اشكال وانماط السلطة وفي تعميق تجربة الديمقراطية ؟

مجمل هذه التساؤلات يطرحها ضمنيا هذا البحث ولكنها تفسوق الابعاد المتواضعة التي رسمناها له ، والاجابة عنها تكون بدون شك مساهمة هامة في طريق المعرفة العلمية لاوضاع المجتمع الجزائري • نترك الاجابة عنها ولو مؤقتا لرجل السياسة والباحث الاجتماعي •

---

(1) المكونات الاجتماعية ، نستعملها للدلالة على مختلف الطبقات والقوى الاجتماعية •

الوثائق المستعملة

- ميثاق الجزائر .
- الميثاق الوطني .
- الدستور الجزائرى لسنة 1963 .
- الدستور الجزائرى لسنة 1976 .
- بعض المقتطفات من برنامج طرابلس .
- القانون الاساسي للحزب .
- القانون الداخلي للحزب .
- الجريدة الرسمية الجزائرية .
- خطب الرئيس هوارى بومدين .
- خطب الرئيس الشاذلي بن جديد .
- لوائح المؤتمر الرابع و الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني .
- الدستور الفرنسي لسنة 1958
- الدستور السوفياتي لسنة 1977

المراجـع المعتمـدة لاعداد هذا البحث

BORELLA F. : La Constitution Algérienne. Un Régime Constitutionnel de Gouvernement par le Parti. Revue Algérienne 1968 page 974.

CAMAU Michel : L'évolution du droit constitutionnel en Algérie depuis l'Indépendance de 1962 à 1967 - J.O.H.R. BUCH.

CAMAU Michel : La notion de démocratie dans la pensée des dirigeants Maghrébins. C.R.E.S. 1971

GOURDON H. : Le régime de l'ordonnance en Algérie. Revue Algérienne 1977 N° 1 page 25

GOURDON H. : Citoyen Frère-Travailleur la 2è constitutionalisation du système politique algérien. Annuaire Afrique du Nord 1977 page 79.

LECA J. : Parti et Etat en Algérie In Pouvoir et Administration au Maghreb. C.N.R.S. 1970 page 9

DEBBACH CH. : Le Parti Unique à l'épreuve du pouvoir. In Annuaire de l'Afrique du Nord 1969 page 9

DUBOIS J.M. et ETIENNE R. : L'influence de la constitution française de 1958 sur la constitution algérienne de novembre 1976. Revue Algérienne de 1978

DURAND J.P. : La restructuration de l'espace Algérien. Revue Algérienne 1976

GHOZALI et BENNOUNICHE : La politique extérieure de l'Algérie à travers la Chart Nationale et la Constitution de 1976. Revue Algérienne de 1978 page 99

BEDJAOUI Mohamed : L'évolution institutionnelle de l'Algérie depuis l'indépendance. La constitution de 1963 et la petite constitution de 1965. In corpus constitutionnel Leiden E.J. Brill 1968 Tome 1 Fascicule I page 189

LECA J. et VATIN : Le système politique algérien 1976-1978 Idéologie, institution et changement social. Annuaire de l'Algérie du Nord 1977 page 15

LECA J. et J.C. VATIN : L'Algérie politique : Institution et régime. Presse F.N.S.P. 1975

CUBERTAFOND B. : La République Algérienne Démocratique et Populaire

ZERGUINE Omar : Contribution à la définition du régime politique algérien à travers la constitution de 1976. Mémoire de D.E.S. Fac. de Droit.

MAHIOU : L'avènement en Parti Unique. L.G.D.J. 1968 page 107

MAHIOU : Cours d'Institution Administrative. O.P.U.
: Le peuple dans la constitution de 1976. Revue Algérienne 1978 N° 4 page 21

MAHIOU : Les principes généraux de droit et la constitution de 1976. Revue Algéfienne 1978 page 429

BAITA Paul : De la légitimité révolutionnaire à la légitimité constitutionnelle. Revue de la défense nationale Mai 77

CONAC G. : Pour une théorie du présidentialisme. In pouvoir L.G.D.J. 1977 page 115

EISENMAN et BATAILLER : Le Conseil d'Etat juge constitutionnel

EISENMAN : Le droit administratif et le principe de légalité E.D.C.E. 1957 page 25

GICQUEL J. : Le présidentialisme Negro Africain L.G.D.J. 1977 p. 701

VEDEL G. : Droit administratif

JOBERT Michel : Le partage du pouvoir exécutif. In pouvoir 1978 N° 4 page 7

ZARTMAN : L'armée dans la politique algérienne. Annuaire Afrique du Nord 1967 page 274

LAGGOUNE : Les juridictions d'exception. Alger 1976 Mémoire.

BENARFA A. : Les circonstances exceptionnelles dans la constitution de 1976. Mémoire Magister 1976

TOUAM H. : La fonction de l'ordonnance dans la hiérarchie des normes. Mémoire fac. de droit 1975

EL BAKI HERMASSI : Etat et Société au Maghreb

MAHSAS : Le mouvement national algérien 1919 à 1954

LAROUI Abdallah : L'idéologie Arabe contemporaine. Maspero

LAROUI A. : L'histoire du Maghreb. Maspero

J. ANDRE JULIEN : Histoire de l'Afrique du Nord

HABBAS Josette : La fonction legislative en Algérie. Thèse Doctorat Fac. de droit de Montpellier 1980

MIAILLE Michel : L'Etat de Droit. Maspero 1980

GAVROFF D.G. : Les systèmes constitutionnels en Afrique Noire

LACHERAF Mustapha : L'Algérie Société et Nation. SNED 2è édition

KAID Ahmed : Contradictions de classe et contradictions au sein des masses. E.N.A.P. 1970

TABRIZI Bensalah : La République algérienne démocratique et populaire

BRAHIMI A. : La circulaire ou l'instruction source de droit en Algérie. Mémoire Fac de droit 1977